

***LA TÉLÉVISION GÉNÉRALISTE  
AU CANADA :  
PORTRAIT D'UNE ENTREPRISE***

**2009**

**Rapport rédigé à l'intention du**  
Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes  
(CRTC)

**par**  
Peter H. Miller, P. Eng., LL.B.

31 août 2009

## Avant-propos

Le présent rapport a été commandé en juillet 2009 par le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC) qui souhaitait avoir un aperçu général des questions que soulève la télévision canadienne généraliste en tant qu'entreprise commerciale et plus particulièrement obtenir une évaluation indépendante du modèle d'affaires de la télévision généraliste et des principales difficultés qu'elle éprouve pour réduire ses coûts (infrastructure, programmation locale, achat d'émissions) et ses obligations réglementaires (programmation locale surtout) à la mesure de ses auditoires actuels et de ses possibilités de revenus.

L'objectif de ce rapport est de décrire, non pas de prescrire. Bien qu'il invite à réfléchir à divers enjeux et à diverses solutions, il n'a pas la prétention de donner des conseils précis sur la façon de mener les affaires ou d'instaurer des politiques publiques.

Quelques mises en garde avant d'entrer dans le vif du sujet :

1. Quoique l'auteur ait fait tout en son possible pour livrer des informations exactes et à jour, il ne faut jamais écarter la possibilité qu'un événement d'importance survienne entre la rédaction et la publication.
2. Ce rapport fait état des marchés canadiens francophone et anglophone sans égard à leur poids respectif. Même si les concepts fondamentaux qu'il aborde sont en grande partie pertinents et applicables aux deux marchés, leur importance relative et les conclusions qu'ils entraînent peuvent différer énormément. Les distinctions marquantes seront signalées en cours de route.
3. Le rapport tient compte des conclusions et des décisions (provisoires et autres) énoncées par le Conseil dans la politique réglementaire de radiodiffusion CRTC 2009-406 et l'avis de consultation de radiodiffusion CRTC 2009-411 (entre autres publications récentes du CRTC), mais ne s'y limite aucunement.

Le Canada a la chance de pouvoir compter sur un système de radiodiffusion tout à fait impressionnant et sur des personnes tout aussi impressionnantes pour le faire fonctionner. Je suis redevable pour leur aide à beaucoup plus de personnes qu'il n'y a de place ici pour les nommer (et dont plusieurs ne tiennent pas, j'en suis sûr, à voir leur nom ici). Je me contente de savoir qu'ils et elles se reconnaîtront : les intuitions sont les vôtres; les erreurs sont les miennes.

## Table des matières

Table des matières	2
<b>1. La télévision généraliste : deux entreprises en une</b>	<b>3</b>
a. <u>Est-ce la fin du modèle d'affaires de la télévision généraliste ?</u>	5
<b>2. L'intégration de la télévision généraliste à la télévision spécialisée et à d'autres plateformes de radiodiffusion</b>	<b>6</b>
a. <u>Méthodes comptables et attributions des sociétés</u>	8
b. <u>La télévision généraliste comme élément d'un ensemble multiplateforme</u>	9
<b>3. Obstacles et occasions d'affaires pour la télévision généraliste locale</b>	<b>9</b>
a. <u>Corrélation entre le nombre d'heures de programmation locale et la taille de l'infrastructure et du personnel de la station</u>	10
b. <u>Le « métier » de la télévision locale</u>	11
c. <u>Déterminer les coûts et les revenus attribuables à une station de télévision locale</u>	13
i. Coûts de la télévision généraliste locale	13
ii. Revenus d'une station locale de télévision généraliste	15
d. <u>Caractéristiques d'une entreprise locale de télévision généraliste</u>	17
e. <u>Conséquences sur la réglementation et dispositions réglementaires éventuelles</u>	18
<b>4. Obstacles et occasions d'affaires pour la télévision généraliste nationale</b>	<b>21</b>
a. <u>Les dessous du modèle d'affaires de la télévision généraliste nationale de langue anglaise</u>	22
i. À la base du modèle d'affaires, la programmation américaine	23
ii. Une programmation canadienne pour boucher les trous dans la grille-horaire	25
iii. Le modèle financier de la télévision généraliste nationale comparé à celui de la télévision spécialisée	27
b. <u>Modèle d'affaires de la télévision généraliste nationale de langue française</u>	28
c. <u>Conséquences sur la réglementation et dispositions réglementaires éventuelles</u>	29
<b>5. Laisser évoluer le modèle d'affaires et le rôle de la télévision généraliste</b>	<b>30</b>
<b>Annexe A: À propos de l'auteur</b>	<b>37</b>

## 1. La télévision généraliste : deux entreprises en une

On a souvent dit de la télévision généraliste (naguère appelée « traditionnelle » ou « en direct »<sup>1</sup>) qu'elle était « la base » du système canadien de radiodiffusion, ou sa « pierre angulaire ». Il s'agit non seulement d'une vérité historique<sup>2</sup>, mais d'une indication de l'importance et du « poids » de la télévision généraliste au Canada. Elle demeure, encore aujourd'hui et malgré de sérieuses contraintes financières, le « porte-voix » et l'assise des plus grandes productions télévisuelles canadiennes, sur laquelle on a vu s'élever puis s'écrouler bien des empires. La télévision généraliste reste la plateforme de choix pour rassembler et rentabiliser les auditoires avec une programmation grand public, « fournir des yeux aux annonceurs », lancer, promouvoir, et diriger le courant vers d'autres plateformes médiatiques<sup>3</sup>.

Le fait que la télévision généraliste ait évolué, traversé une crise et rectifié son tir n'a rien pour surprendre de la part d'une entreprise qui compte soixante ans d'existence. On devrait plutôt se surprendre qu'elle soit encore en affaires, et qu'il soit question d'évolution et non de révolution. Car si la télévision canadienne traditionnelle a passé de mains en mains et fait l'objet de moult réaménagements en six décennies, il semblerait que ce qu'on peut appeler le « métier » de la télévision locale soit resté le même<sup>4</sup>.

À ses débuts, la télévision généraliste se présentait comme une série d'entreprises locales individuelles sans grand lien entre elles, avec une programmation, des obligations, une infrastructure et des revenus de nature locale, qui « coopéraient » les uns avec les autres pour se partager une quantité limitée d'émissions canadiennes non

---

<sup>1</sup> Il n'y a pas, que ce soit en anglais ou en français, de terme parfaitement approprié pour désigner le type de télévision pour lequel l'expression « en direct » traduit de moins en moins la réalité. Le Conseil songe d'ailleurs à ne plus imposer la télévision en direct dans les plus petits marchés après la transition au mode numérique. Par ailleurs, « télévision traditionnelle » fait plutôt « vieux jeu », tandis que « télévision généraliste » ne véhicule pas la notion de « spécialisée » ou de « créneau » qui pourtant caractérise et caractérisera de plus en plus bon nombre de télédiffuseurs de cette catégorie. L'auteur a opté en anglais pour l'acronyme OTA (*over-the-air*) qui traduit « en direct » sous des allures rajeunies et a, selon lui, des chances de survivre même lorsque l'acronyme ne reflétera plus la réalité. En français, on parlera ici de « télévision généraliste », puisque le terme semble désormais bien ancré dans l'usage courant.

<sup>2</sup> La télévision en direct détenue et gérée par des Canadiens a fait son entrée en 1952 au Canada, avec deux stations de la Société Radio-Canada (SRC), l'une à Montréal et l'autre à Toronto. À partir de 1953, on a vu surgir des stations privées affiliées à la SRC (la première à Sudbury) et, après 1960, des stations privées comme CFCN-TV Calgary, affiliée à ce qui allait devenir CTV. Même si les EDR l'emportent depuis longtemps sur les radiodiffuseurs en termes de revenus et, aux dires de certains, de puissance de marché, la câblodistribution ne sera jamais considérée comme la « base » du système. La fameuse phrase de Fowler (« La seule chose qui importe vraiment en matière de radiodiffusion, c'est le contenu; tout le reste n'est que gestion courante ») y est sans doute pour quelque chose.

<sup>3</sup> Le Conseil rappelle, par exemple, dans [l'avis public de radiodiffusion CRTC 2007-53](#), *Décisions portant sur certains aspects du cadre de réglementation de la télévision en direct*, 17 mai 2007, le rôle clé que continue de jouer le secteur de télévision en direct dans le système canadien de radiodiffusion et note que « la télévision en direct joue toujours un rôle prépondérant dans la fourniture et la production d'émissions canadiennes car elle retient un nombreux public ». Il réitère cette affirmation dans [l'avis public de radiodiffusion 2008-100](#), comme suit : « Même si leur part d'auditoire diminue et que leurs revenus publicitaires ont, en moyenne, cessé d'augmenter, les services de télévision en direct demeurent les pierres angulaires du système canadien de radiodiffusion. »

<sup>4</sup> Quoique tout le monde s'entende sur cette première affirmation, la seconde, loin de rallier toutes les opinions, sera reprise et discutée plus loin.

locales<sup>5</sup>. Ce modèle a tenu pendant plus de 25 ans jusqu'à ce que, dans la seconde moitié des années 1970 au Canada anglais<sup>6</sup>, une station de Toronto, Global TV, parvienne à rejoindre tous les grands marchés de l'Ontario, autrement dit l'essentiel du marché canadien<sup>7</sup>. Le vieux modèle allait s'éteindre pour tout de bon en 1997, avec la vente de CTV à un actionnaire majoritaire, Baton Broadcasting<sup>8</sup>.

Entre-temps, on avait certes vu des groupes privés de radiodiffuseurs régionaux comme WIC, Allarcom, Electrohome, Baton, CHUM, Maclean Hunter, etc., trouver le moyen de se partager à l'échelle régionale les ressources en émissions, les frais d'administration, etc. Mais jusqu'à ce que Global TV s'affirme comme grande puissance canadienne, et que CHUM vende ses stations CTV du Canada atlantique à Baton (ce qui allait permettre à Baton et Electrohome de se liguer pour prendre possession de CTV), la télévision généraliste au Canada n'était pas une entreprise réellement nationale.

Vers la fin des années 1990, toutefois, la structure s'ajusta à la réalité : les principaux joueurs dans l'arène de la télévision généraliste anglophone se mirent à exploiter leurs stations comme une entreprise nationale en misant surtout sur une programmation nationale<sup>9</sup>, une infrastructure nationale et des revenus nationaux. Le directeur de la station locale fut graduellement relégué au rôle plus modeste de « gérant de succursale », répondant aux ordres du siège social et disposant de très peu d'autonomie si ce n'est pour la gestion des ventes locales au détail et celle des nouvelles locales avec des budgets bien arrêtés<sup>10</sup>. S'ajustant à cette tendance nationale et centralisatrice, les politiques réglementaires du CRTC mirent l'accent sur les obligations nationales, qui culminèrent sur la définition du grand groupe à stations multiples et les obligations en matière d'émissions prioritaires de la politique télévisuelle de 1999.<sup>11</sup>

Jusqu'à tout récemment, on a continué d'insister sur l'aspect « national » de la télévision généraliste, autant dans l'entreprise que dans les politiques publiques. On a vu des entreprises comme WIC, CHUM limitée et Craig Broadcasting poursuivre agressivement des ambitions de croissance nationale, ambitions qui ont d'ailleurs fini par détruire cette dernière et avoir raison indirectement des deux premières.

---

<sup>5</sup> Par exemple, les stations affiliées à la SRC et à CTV finirent par compter sur leur réseau pour à peu près 80 heures par semaine de leur grille-horaire, dont la moitié environ étaient commanditées par la publicité de réseau et l'autre, par la publicité locale.

<sup>6</sup> Au Québec, Télé-Métropole est devenue, en 1986, actionnaire principal du réseau TVA; quelques affiliés de TVA sont néanmoins demeurés des propriétés indépendantes (Radio-Nord et Télé Inter-Rives). En 1986 aussi, le « réseau » TQS était lancé sur l'ensemble du Québec, avec son siège principal à Montréal.

<sup>7</sup> En fait, la licence de cette station mentionnait Paris (Ontario) comme lieu d'exploitation, avec des émetteurs dans cinq autres localités de la province.

<sup>8</sup> La SRC a toujours fonctionné avec le double modèle de la propriété nationale et des affiliés locaux.

<sup>9</sup> Aux fins de simplification, le terme « national » désigne ici à la fois le Québec et le marché de langue française de la télévision généraliste au Canada.

<sup>10</sup> Il s'agit ici de décrire les faits, et non pas de minimiser le mérite d'individus dévoués qui ont occupé ou occupent encore le poste de gérant de station. Ce sont des gestionnaires habiles et polyvalents. Mais ils seront les premiers à reconnaître que les fusions et les pratiques centralisatrices ont considérablement réduit leur rôle.

<sup>11</sup> Le CRTC a soutenu les fusions durant les années 1990 dans le but de donner aux groupes de télédiffuseurs généralistes la masse critique dont ils avaient besoin pour investir dans des émissions de divertissement nationales, coûteuses et concurrentielles, surtout des dramatiques, et surtout produites par des producteurs indépendants. Bien que ce ne fût pas le but intentionnel, ces mesures ont eu pour conséquence de détourner progressivement les télédiffuseurs de la production locale, voire de mettre fin à la production pour tout de bon dans certaines stations comme CJOH, CFTO, CFCF et CHAN.

Depuis deux ou trois ans toutefois, on dénote un regain d'intérêt pour l'aspect « local » de la télévision généraliste, du moins dans le débat public et la réponse de la réglementation. Après des années d'indifférence<sup>12</sup>, tous les regards se tournent subitement vers la « télévision locale ». Qu'il soit question de sabrer les nouvelles locales ou de mettre la station complète sous clé, de devoir investir des sommes colossales pour la conversion au mode numérique, ou de reconnaître dans la présence locale un avantage concurrentiel pour les affaires, l'intérêt semble se détourner de la scène nationale pour se concentrer au niveau local<sup>13</sup>.

Mais au-delà des préoccupations du jour, si l'on veut que la télévision généraliste traverse la prochaine décennie – et à plus forte raison les soixante prochaines années – il faudra, dans les démarches et les politiques publiques, tenir compte des deux volets de la télévision généraliste, local et national. Il faudra garder à l'esprit qu'on est en présence de deux formes d'entreprise, qui peuvent se croiser et se renforcer à certains moments, mais restent toujours distinctes, aussi bien sur le plan fonctionnel que sur celui des objectifs.

#### **a. Est-ce la fin du modèle d'affaires de la télévision généraliste ?**

On s'est beaucoup demandé depuis un an ou deux, en parlant du modèle d'affaires de la télévision généraliste, s'il n'était pas devenu désuet.

Ceux qui en sont convaincus citent les profits, d'abord au point mort puis en chute libre, la baisse des cotes d'écoute, les coûts prohibitifs de la programmation prioritaire, les énormes investissements en capital pour effectuer le passage au numérique et, par contraste, la rentabilité et la croissance soutenue de la télévision spécialisée avec sa double source de revenus, publicité et abonnements. Les autres attribuent ce qu'ils appellent la « crise » actuelle de la télévision généraliste aux achats d'émissions surévaluées, aux nouvelles habitudes d'écoute et aux hausses prodigieuses des coûts de la programmation américaine en dix ans, sans parler du climat économique. Ils prétendent aussi que, réunies sous une même bannière commerciale, télévision généraliste et télévision spécialisée devraient être capables de braver le ralentissement économique et que la télévision généraliste a encore beaucoup à faire pour tirer parti de son accès à deux sources de publicité : locale et nationale.

Si l'on cerne assez bien, de part et d'autre, les symptômes et les problèmes, les données d'ensemble que brandissent les deux camps pour défendre leur point de vue ne permettent pas de conclure si les obstacles sont endémiques, irrémédiables ou corrigibles. Heureusement, pour peu qu'on parvienne à retracer les causes véritables de ces obstacles et, surtout, à démêler le volet local du volet national, il n'est pas impossible de trouver des réponses.

---

<sup>12</sup> Du côté de la réglementation, elle remonte au début des années 1990, avec la décision du Conseil de ne plus exiger d'engagements en matière de programmation locale en dehors des nouvelles. Elle allait atteindre son apogée dans la [la politique télévisuelle de 1999 du CRTC](#) qui supprime les engagements quantitatifs pour les nouvelles locales, en faisant valoir que « les forces du marché permettront aux auditoires de continuer à recevoir une diversité de nouvelles locales sans exigences réglementaires. Les émissions de nouvelles représentent un élément clé dans l'établissement de l'identité d'une station auprès des téléspectateurs et sont généralement rentables » (parag.47).

<sup>13</sup> Le phénomène s'observe surtout dans la programmation prioritaire et en particulier les dramatiques.

En voulant démêler de cette façon les affaires de la télévision généraliste, on ne pourra pas éviter de répartir arbitrairement les revenus et les coûts entre les deux volets. Cela dit, il semble qu'examiner la télévision généraliste en se demandant ce qui s'administre facilement au palier national (comme dans un service spécialisé<sup>14</sup>) par rapport à ce qui requiert (ou du moins aurait avantage à avoir) une infrastructure et une présence locales soit la meilleure façon de repérer les solutions et, au besoin, les substituts possibles pour la télévision généraliste.

Par conséquent, aux fins de ce rapport, on tâchera de faire comme suit la distinction entre local et national :

1. Entreprise de télévision généraliste locale: celle qui trouve son avantage (ou son point d'appui) dans une infrastructure locale pour distribuer son service et accroître ses revenus;
2. Entreprise de télévision généraliste nationale<sup>15</sup> : celle qui s'adresse ou peut s'adresser à l'ensemble du marché national, avec une seule programmation pour tous, n'a besoin d'aucune infrastructure locale, ni ne tire avantage à distribuer différents signaux à différents marchés. Son fonctionnement est identique à celui d'un service spécialisé.

## **2. L'intégration de la télévision généraliste à la télévision spécialisée et à d'autres plateformes de radiodiffusion**

Après s'être transformée en entreprise détenue et exploitée à l'échelle nationale, la télévision généraliste a voulu s'intégrer à la télévision spécialisée qui se profilait au début des années 1980. Premier généraliste à s'aventurer sur le terrain de la télévision spécialisée, CHUM limitée s'en est remise au départ à Citytv, son « vaisseau-mère », pour essayer et entretenir toute une flotte de réseaux spécialisés, allant de MuchMusic et Bravo! aux « hybrides » analogiques-numériques (Space, MuchMoreMusic, CLT, etc.) et aux services spécialisés numériques. Dans les dernières années de son existence, toutefois, ce sont les services spécialisés de CHUM qui empêchaient le navire généraliste de sombrer<sup>16</sup>.

---

<sup>14</sup> Parallèles et contrastes entre télévision en direct et télévision spécialisée ont fourni le thème de [l'audience de mai 2009 sur la télévision en direct](#), comme en témoigne un échange entre le président du CRTC et le président-directeur général de CTV rapporté dans la [Transcription des audiences devant le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes](#), vol. 1, avril 2009, parag. 188 à 211.

<sup>15</sup> Cette description n'est pas elle non plus dépourvue de zones grises. Certains services spécialisés qui ont deux signaux, l'un pour l'ouest du pays, l'autre pour l'est, ont d'abord cherché de cette façon à s'ajuster au fuseau horaire de leurs téléspectateurs (et, ce faisant, maximiser leurs auditoires et leurs revenus); on constate néanmoins que, dans les localités que rejoignent les deux signaux, les téléspectateurs se voient offrir l'avantage de choisir l'heure qui leur convient pour écouter leurs émissions, et que cet avantage augmente l'auditoire et les revenus du service. The WeatherNetwork et Metromedia poussent l'avantage encore plus loin en insérant dans les services nationaux des encarts texte/image pour renseigner sur la météo locale et ont même, à Toronto, une programmation distincte.

<sup>16</sup> Cette idée ressort abondamment des témoignages et documents ayant mené à l'approbation par le CRTC de l'acquisition de CHUM par CTV dans la [décision de radiodiffusion CRTC 2007-165](#).

Ce fut ensuite au tour de CTV et CanWest Global de suivre la même stratégie en combinant achats et approbations de licences, en particulier l'acquisition de Netstar et de CHUM dans le cas de CTV, et celle d'AAC par CanWest. Ces sociétés se retrouvent maintenant elles aussi dans une situation où les services spécialisés rentabilisent et subventionnent indirectement la télévision généraliste<sup>17</sup>. Au Québec, alors que le secteur de la télévision spécialisée continue d'être dominé par Astral, TVA a réussi à lancer avec succès une poignée de services spécialisés qui complètent et rentabilisent son réseau, sans aller toutefois jusqu'à le subventionner indirectement<sup>18</sup>.

À noter que la transformation de la télévision généraliste au Canada n'a rien à voir avec ce qui s'est passé aux États-Unis. Les réseaux américains ont toujours des affiliés indépendants dynamiques, leurs réseaux spécialisés (appelés réseaux du câble) fonctionnent souvent en vertu de la formule du « consentement à la transmission » et, de principaux titulaires du contenu, ils en sont devenus les propriétaires<sup>19</sup>. Côté distribution, le pouvoir de marché et le degré d'intégration verticale sont beaucoup moins marqués qu'au Canada<sup>20</sup>.

Réunir généralistes et services spécialisés sous une même bannière a permis aux entreprises de radiodiffusion de retenir de vastes auditoires, voire de les grossir, au moment où la télévision généraliste vivait la fragmentation de son auditoire et la baisse de ses cotes d'écoute. En plus de partager les ressources de l'entreprise et ses frais généraux, les services spécialisés peuvent partager une bonne part de la programmation avec la télévision généraliste, qu'il s'agisse d'émissions prioritaires ou d'événements prestigieux, et se procurer davantage d'émissions grand public<sup>21</sup>.

De nos jours, les stratégies multiplateformes pour la diffusion d'émissions sont monnaie courante, et peuvent combiner la diffusion en ligne, la vidéo sur demande, la télévision mobile, spécialisée, payante et à la carte, en fonction du type de contenu, de son attrait, de son actualité et de son coût. Il semblerait que TVA soit passée maître dans l'art de

---

<sup>17</sup> Il s'agit d'une réalité financière, sinon d'une stratégie délibérée, puisque même dans les grands groupes de propriété, les stations généralistes perdent apparemment de l'argent tandis que les services spécialisés continuent d'afficher des profits.

<sup>18</sup> La stratégie multiplateforme de TVA, qui connaît un vif succès, est décrite plus loin. Par rapport aux revenus et profits de la société, toutefois, la dépendance de TVA à l'égard de ses chaînes spécialisées n'atteint pas l'ampleur de CTV ou de CanWest.

<sup>19</sup> Il y en aurait long à dire sur tout ce qui différencie les entreprises de télévision généraliste au Canada anglaises de leurs homologues américains. Les différences majeures sont le programme complet de protection des droits dont bénéficient les généralistes américains (avec des règles sur l'interruption du signal et la non-duplication sur le réseau) et la tendance grandissante de la propriété du contenu (grâce à la participation financière et l'intégration verticale), comme on l'observe chez NBC Universal.

<sup>20</sup> Les preuves et les raisons en sont nombreuses, mais il y a surtout le fait que la câblodistribution a été pendant de nombreuses années le véhicule « de prédilection » des politiques du CRTC en matière de distribution et le fait aussi que les lois sur la concurrence au Canada permettent un plus grand laxisme en matière de fusions et de « collaboration d'industrie » que les lois antitrust aux États-Unis.

<sup>21</sup> Parce qu'elle exploitait une télévision en direct relativement régionale, CHUM a été plus ou moins forcée d'appliquer cette stratégie à grande échelle : partager des émissions d'événements importants (comme les MuchMusic Video Awards) entre Citytv et Much, les émissions de science-fiction entre Space et les NewNets/A-Channels, acheter des blocs de longs métrages à prix efficients pour les diffuser à la télévision généraliste, puis sur le service spécialisé, etc. Tous les grands groupes de radiodiffusion qui ont des actifs traditionnels et spécialisés ont plus ou moins pris l'habitude d'agir de la sorte (en diffusant, par exemple, Corner Gas à la fois sur CTV et Comedy Network, des documentaires à la fois sur OMNI et The Biography Channel), mais à mesure que la télévision spécialisée s'écarte du modèle des « reprises » pour adopter une programmation originale, cette pratique est appelée à s'estomper, sauf dans le cas d'événements à gros prix ou d'émissions qui ont avantage à profiter d'une stratégie multiplateforme.

rentabiliser du contenu original qui lui coûte cher en proposant sa diffusion en primeur avec le système à la carte, suivie d'une diffusion sur TVA, de reprises et enfin d'une distribution en vidéo sur demande et en ligne<sup>22</sup>.

### **a. Méthodes comptables et attributions des sociétés**

La méthode qu'utilise la télévision généraliste pour faire rapport au CRTC (voire la réglementation elle-même) continue néanmoins de suivre le modèle original de la station individuelle. Il y a plusieurs conséquences à cela, notamment :

1. Les coûts nationaux ou régionaux pour l'achat des droits et les infrastructures sont en général « attribués » aux stations locales selon les PCGR, mais sans égard à la méthodologie, ce qui laisse énormément de marge de manœuvre;
2. Les recettes de publicité « réseau » et parfois celles de la publicité « nationale » sont aussi attribuées selon une formule plus ou moins discrétionnaire;
3. Certains aspects du règlement servent parfois d'incitatif « non intentionnel » pour inspirer aux grands groupes une façon « créative » de répartir les revenus entre services spécialisés et services généralistes, ou entre différents marchés<sup>23</sup>;
4. Dans les grands groupes de propriété, une attribution excessive de « frais généraux » à la télévision généraliste pourrait être un reliquat de l'époque où elle subventionnait la télévision spécialisée, alors que cette dernière est devenue parfaitement capable d'assumer sa part des frais généraux de l'infrastructure de la société<sup>24</sup>;
5. Étant donné que la télévision généraliste n'a pas à encourir de dépenses au titre des émissions canadiennes (DÉC), la tentation est grande et les chances sont fortes qu'au sein d'une entreprise qui détient à la fois des services spécialisés et des services généralistes (la plupart des propriétaires de stations de télévision généralistes), les spécialisés absorbent une part disproportionnée des coûts nationaux de la programmation canadienne.

---

<sup>22</sup> Des émissions canadiennes de spectacles produits par TVA comme Star Académie et Le banquier ont profité énormément de ces audacieuses stratégies multiplateformes sans lesquelles elles n'auraient, en fait, jamais vu le jour.

<sup>23</sup> Bien qu'il ne semble pas s'agir, selon l'auteur, d'une pratique très répandue, les incitatifs en question ont pu être, au cours des années :

- Brosser un portrait peu flatteur du marché d'un généraliste au moment d'un appel de demandes;
- Faire passer la télévision généraliste pour une entreprise aussi peu profitable que possible de façon à obtenir des gains réglementaires au moment du renouvellement;
- S'assurer que les services spécialisés ne fassent pas étalage d'une trop grande croissance des profits avant leur renouvellement pour ne pas voir augmenter leurs DÉC.

<sup>24</sup> Il n'est pas question ici de pratique malicieuse. Une fois les règles d'attribution bien établies (comme elles l'étaient sans doute au moment où sont apparus les services spécialisés), il faut une volonté politique pour les changer. L'introduction par le Conseil, en 2004, d'une corrélation spécifique entre les revenus d'une station et ses dépenses au titre d'émissions canadiennes (DÉC) peut avoir entraîné des changements de cet ordre pour assurer le succès des services spécialisés. Voir [l'avis public de radiodiffusion 2004-2](#).

En donnant suite à son projet d'étendre les obligations de DÉC à l'ensemble d'une société<sup>25</sup> et d'uniformiser, au sein des principaux groupes de propriété, les conditions de licence des services généralistes et celles des (à tout le moins) principaux services spécialisés, le CRTC éliminera les occasions de nuancer l'interprétation du règlement. Les groupes de propriété n'auront plus aucune raison (non intentionnelle) de distribuer coûts et revenus de façon à brosser le tableau qui les sert le mieux.

### **b. La télévision généraliste comme élément d'un ensemble multiplateforme**

Au cours des trente dernières années, la télévision généraliste s'est donc transformée de pied en cap. Elle a d'abord troqué sa mission locale contre une mission nationale, puis sa plateforme indépendante contre des plateformes spécialisées. Et on la retrouve maintenant comme entreprise nationale avec des plateformes multiples.

Le résultat, c'est qu'une station de télévision locale individuelle constitue aujourd'hui une assez infime portion d'une entreprise commerciale de radiodiffusion répartie sur un vaste espace géographique et de multiples plateformes. La situation financière d'une station généraliste en particulier, donc l'état de ses affaires, est devenue d'autant plus difficile à cerner que les revenus et dépenses rapportés par la titulaire lui sont en bonne partie « attribués » par sa société.

Peu importe la cause, le Conseil et tous les intéressés auraient certainement avantage à mieux comprendre le véritable état des affaires de la télévision généraliste pour mieux en cerner les problèmes et y répondre par les solutions appropriées... ce à quoi ce document pourra les aider en démêlant le volet local du volet national d'une entreprise de télévision généraliste, ainsi que les revenus et les dépenses propres à chacun.

## **3. Obstacles et occasions d'affaires pour la télévision généraliste locale**

Si on la considère comme une entreprise en soi, les difficultés de la télévision locale sautent aux yeux : les coûts que représentent les obligations, la programmation et les infrastructures de la télévision locale sont tout simplement hors de proportion quand on songe à ses possibilités de revenu local, du moins à ses revenus locaux actuels<sup>26</sup>.

Peu importe la cause – baisse de l'écoute des émissions locales, d'où déclin des revenus, concurrence accrue pour la publicité locale au détail, coûts des infrastructures

---

<sup>25</sup> [Avis de consultation de radiodiffusion CRTC 2009-411](#). Les obligations en matière de DÉC ont d'abord été imposées aux généralistes à titre de condition de licence en 1986, puis supprimées en 2000 avec la politique télévisuelle de 1999 ([décision CRTC 86-1086](#), 14 novembre 1986 et [avis public CRTC 1999-97](#), 11 juin 1999). Qu'il se fasse par le truchement de nouveaux DÉC pour les groupes d'entreprises ou de DÉC spécifiques pour les généralistes, l'effet d'un retour des obligations en matière de DÉC pour la télévision généraliste sera le même.

<sup>26</sup> On en voit la preuve dans les demandes que déposent les radiodiffuseurs au CRTC. Bon nombre d'entre eux affirment que la programmation locale leur fait perdre de l'argent. Voir par exemple, la [Transcription des audiences devant le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes](#), vol. 1, avril 2009, parag. 2383, et [l'avis de consultation de radiodiffusion CRTC 2009-113](#).

locales qu'aucune augmentation des revenus ne vient amortir –, la réponse facile serait d'ajuster les obligations des télédiffuseurs locaux à leurs revenus. Qu'on doive pour ce faire réduire le personnel ou la programmation à sa plus simple expression, remplacer la station par une console et un répéteur, ou n'assurer aucune présence ou station locale du tout, on pourrait se contenter d'étudier le marché pour décider si une station locale donnée est en mesure ou non de faire de l'argent.

Jusqu'à la publication récente de la politique réglementaire de radiodiffusion CRTC 2009-406, la plupart, sinon toutes les obligations des stations de télévision locales remontaient à plus de 30 ans, à l'époque pré-Internet<sup>27</sup> et, dans le cas du Canada anglais<sup>28</sup>, prévoyaient 20 à 25 heures et même davantage d'émissions locales par semaine. On a rarement remis en question le fait que les émissions de nouvelles et autres émissions locales soient une « bonne chose ». En contrepartie et de façon étonnante, on s'est rarement demandé combien et quelle sorte de cette « bonne chose » il fallait pour la communauté, si ce n'est pour dire qu'il en faut en principe « plus que moins », que les émissions originales sont préférables aux reprises et que les nouvelles locales sont les meilleures.

#### **a. Corrélation entre le nombre d'heures de programmation locale et la taille de l'infrastructure et du personnel de la station**

La politique réglementaire de radiodiffusion CRTC 2009-406 et les décisions qui s'y relient concernant des licences spécifiques coupent court à ces questionnements en imposant au Canada anglais, en vertu d'un cadre « transitoire », 7 heures par semaine de programmation locale dans les petits marchés et 14 heures par semaine dans les marchés métropolitains où la population dépasse un million.

Les répercussions de cette décision sont considérables. Pour produire et diffuser de 20 à 25 heures et davantage d'émissions locales chaque semaine avec un tant soit peu de qualité, il faut essentiellement deux équipes de travail les jours de semaine et deux équipes ou du personnel à temps partiel en fin de semaine. L'horaire de travail se présentera un peu comme ceci :

##### **1<sup>re</sup> équipe en semaine**

- Émission complète du matin ou insertions locales :  $5 \times 3 \text{ h} = 15 \text{ h}$  ou  $5 \times \frac{1}{2} \text{ h} = 2,5 \text{ h}$
- Bulletin de nouvelles du midi :  $5 \times 1 \text{ h} = 5 \text{ h}$  ou  $5 \times 1\frac{1}{2} \text{ h} = 7,5 \text{ h}$

##### **2<sup>e</sup> équipe en semaine plus fin de semaine**

- Bulletin du soir :  $5$  ou  $7 \times \frac{1}{2} \text{ h} = 2,5$  ou  $3,5 \text{ h}$ ;  $5$  ou  $7 \times 1 \text{ h} = 5$  ou  $7 \text{ h}$

---

<sup>27</sup> Même si [la politique télévisuelle de 1999 du CRTC](#) a eu pour résultat pratique d'assouplir la norme en l'abaissant à 15 heures d'émissions de nouvelles et autres émissions locales, beaucoup de stations continuaient d'être astreintes à des quotas beaucoup plus rigoureux (30 heures par semaine et même plus) à cause d'engagements pris par le radiodiffuseur au moment de faire approuver une nouvelle licence ou un transfert de propriété.

<sup>28</sup> Du côté francophone, compte tenu de la taille réduite des auditoires, les stations de télévision généralistes n'ont jamais été aux prises avec des obligations aussi rigoureuses en matière d'émissions locales. Par comparaison, toutefois, les émissions « nationales » francophones ont un contenu local et régional bien supérieur à celui de leurs homologues anglophones. Les jeux télévisés, concours, interviews-variétés, etc. s'adressent à la province tout entière et, en règle générale, visent une participation à la même échelle.

- Bulletin de fin de soirée : 5 ou 7 x ½ h = 2,5 ou 3,5 h; 5 ou 7 x 1 h = 5 ou 7 h

### **Émissions produites en studio ou par des producteurs indépendants**

- Nouvelles-éclair sur l'ensemble de la journée :  
5 x 8-12 x 2 min max/h = 1 à 2 ½ h
- Autres émissions locales (p. ex. bloc du samedi matin) : de 0 à 5 h

L'équipe du matin, avec un horaire de huit heures, peut produire jusqu'à 15 heures par semaine d'émissions locales originales de qualité raisonnable comprenant une émission matinale, des bulletins-éclair en matinée, peut-être un bulletin du midi et une autre émission locale qui ne soit pas de nouvelles.

L'équipe du soir, elle aussi avec un horaire de huit heures, ainsi que les employés en fin de semaine peuvent produire un volume équivalent d'émissions locales avec un bulletin de nouvelles à l'heure du souper et un autre en fin de soirée, plus quelques bulletins-éclair et peut-être une émission autre que les nouvelles. Un bon bulletin de nouvelles à l'heure du souper peut même être repris ou refondu pour les nouvelles de 6 heures le lendemain matin de manière à satisfaire aux exigences du CRTC et rejoindre un auditoire respectable.

On ne réduit donc de façon linéaire les coûts de la programmation locale.

Lorsque les exigences en matière de programmation locale s'élèvent à 20 ou 25 heures par semaine et même plus, la station n'a pas d'autre choix que d'embaucher au moins deux équipes de travail uniquement pour les nouvelles. À 14 ou 15 heures de programmation locale par semaine, une station peut s'en tirer avec une seule équipe, faire un choix entre bulletins de nouvelles, émission quotidienne du matin ou émission quelconque d'interviews-variétés, et décider si elle veut des émissions locales en fin de semaine. À 5 ou 7 heures de programmation locale par semaine ou moins, une station doit décider entre produire ses propres émissions ou recourir à des producteurs indépendants, en particulier des émissions souscrites à caractère ethnique ou religieux, ou à d'autres types d'émission présentant de l'intérêt pour un certain public et une publicité de créneau<sup>29</sup>; cette station peut respecter ses obligations réglementaires sans autre infrastructure locale qu'un émetteur<sup>30</sup>.

### **b. Le « métier » de la télévision locale**

Il semble que le « métier » de la télévision locale n'ait pas tellement changé au cours des dernières décennies, malgré les nombreux chamboulements dans l'environnement concurrentiel, les habitudes des téléspectateurs et la technologie.

En fait, la télévision généraliste aborde encore la cueillette, la production et certainement la diffusion des nouvelles locales comme dans les années 1970, quand Citytv lança la mode du concept ouvert avec un « chef d'antenne » et des « vidéastes ». Les nouvelles

<sup>29</sup> Par exemple, maintenant que les contraintes sont à peu près disparues pour la publicité, on pourrait produire, dans les grands marchés, des émissions de débats-variétés sur les finances personnelles ou les problèmes de loi, voire des activités de plein air qui fassent l'objet de commerce.

<sup>30</sup> L'idée n'est pas totalement farfelue. CIIT Winnipeg fonctionne de cette façon depuis son lancement par Rogers à la suite de son acquisition approuvée dans la [décision de radiodiffusion CRTC 2005-207](#).

locales requièrent toujours le concours d'un nombre (relativement) important de personnes en studio et sur le terrain, qui produisent en général un bulletin « en direct » le midi, et un autre à l'heure du souper ou bien en fin de soirée<sup>31</sup>. Grâce aux progrès de la technologie, le processus est devenu plus efficace, essentiellement de trois façons : avec le fonctionnement multitâche, le vidéaste non seulement filme son reportage, mais le monte lui-même et le remet prêt à passer en ondes; avec l'automatisation (caméra, insertion de bulletins sur l'état des routes ou de messages publicitaires, serveurs de stockage); et plus couramment, avec la centralisation du processus assemblage/production<sup>32</sup>. Mais la technologie n'a pas tant servi à changer le modèle qu'à le rendre plus efficace.

CP 24 est probablement ce qui s'est approché le plus d'un nouveau modèle canadien pour les nouvelles télévisées (avec de multiples signaux texte/image, des bannières publicitaires et des messages de commanditaires défilant autour d'une image vidéo qui occupe un tiers de l'écran), mais on peut dire que bien des stations américaines et même quelques stations canadiennes des câblodistributeurs (nos anciens « canaux communautaires ») ont fait du meilleur travail en créant des émissions peu coûteuses de nouvelles et d'information, par exemple grâce à la technique des « blocs » sur serveur<sup>33</sup>.

Canaux de nouvelles en ondes 24 heures par jour, canaux d'information météorologique et de nombreuses sources en ligne (y compris celles des radiodiffuseurs eux-mêmes) sont en voie de remplacer les bulletins de nouvelles de la télévision généraliste (surtout à midi et à 6 h), à mesure que les jeunes Canadiens refusent les « rendez-vous » à heures fixes et que leurs aînés leur emboîtent le pas. Et pendant tout ce temps, à cause de leurs engagements traditionnellement élevés en matière de programmation locale, les généralistes canadiens continuent d'insister sur la programmation centralisée et nationale et, apparemment incertains de la direction à prendre, ne font à peu près rien pour modifier la recette de la programmation locale<sup>34</sup>.

Heureusement, avec la nouvelle flexibilité qui leur est accordée en matière de programmation locale, les généralistes voient l'occasion à la fois de réduire leurs coûts et de recourir à d'autres possibilités pour recruter des auditeurs et accroître leurs

---

<sup>31</sup> Fusions et centralisations ont toutefois eu pour effet de remplacer les reporters locaux par des reporters « nationaux ». Pourquoi devrait-il y avoir un reporter local attiré aux spectacles pour parler de films projetés sur les écrans de tout le pays ? Ce qu'on commence à déplorer, par ailleurs, c'est l'absence de reportages sur les événements de la scène locale.

<sup>32</sup> Ici, c'est CanWest qui a donné le ton à l'industrie, en centralisant pour la première (dans quatre différents centres) l'« assemblage » de sa programmation locale. Voir la [Transcription des audiences devant le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes](#), vol. 4, 30 avril 2009, parag. 4779 à 4804. [Avis de consultation de radiodiffusion 2009-113](#).

<sup>33</sup> La plupart des émissions de nouvelles émanent d'une « régie », qui établit la communication tour à tour avec le « présentateur », d'autres journalistes en studio, des « reportages en direct » sur le terrain et des segments préenregistrés. Le plus souvent, les reportages extérieurs sont en fait préenregistrés, mais cette façon de procéder donne l'illusion d'être branché sur les « nouvelles de dernière heure » « en direct ». L'inconvénient de cette méthode c'est qu'elle est beaucoup plus chère à produire et qu'elle amène les grands radiodiffuseurs à se contenter de nouvelles et d'actualités « quasi en direct » avec le recours au « serveur », sur lequel on stocke l'information et dont on extrait à volonté des reportages qui sont diffusés en « blocs » et se répètent avec l'ajout de nouveaux extraits. Shaw TV et The Weather Network sont deux services canadiens à utiliser cette méthode.

<sup>34</sup> Il faut reconnaître que certains bulletins de nouvelles qui tiennent à la formule traditionnelle « à heures fixes » continuent de récolter de bonnes cotes d'écoute, en particulier à l'heure du souper et en fin de soirée, mais la plupart ont constaté une diminution de leur auditoire dans les derniers dix ans.

revenus. Les occasions d'affaires ouvertes aux stations généralistes sont multiples et plusieurs ont déjà fait leurs preuves, surtout aux États-Unis<sup>35</sup>. En voici quelques-unes :

- Devenir la source par excellence des nouvelles locales en investissant au besoin de fortes sommes dans l'achat de plateformes en ligne ou en ondes 24 heures par jour, dans l'acquisition (au besoin, en partenariat) d'un imprimé local, d'une chaîne de câblodistribution, ou d'un portail local populaire; et combiner de façon intelligente les nouvelles à heures fixes (le matin et en fin de soirée par exemple) avec des flashes au cours de la journée sur le principal canal local en direct;
- Partager les ressources pour la cueillette des nouvelles locales avec des concurrents locaux qui proposent aussi des nouvelles, et leur apposer un cachet distinctif avec des commentateurs, présentateurs ou autres personnalités qui s'adressent à des auditoires cibles;
- Écarter tout à fait les nouvelles locales et mettre l'accent sur des émissions locales sur les styles de vie, des émissions du matin ou des émissions de créneau à caractère ethnique, religieux ou d'autres actualités locales.

Ce genre de décision peut se prendre localement en fonction du marché, en s'appuyant sur une évaluation réaliste de la position et des avantages de la station locale par rapport à la concurrence et de ses possibilités en matière d'auditoire et de revenus, avec l'objectif avant tout de bâtir une entreprise de programmation locale rentable.

### **c. Déterminer les coûts et les revenus attribuables à une station de télévision locale**

Pour évaluer les véritables occasions d'affaires découlant d'une programmation et d'une infrastructure locales, il faut examiner de près le coût et les surplus de revenus que l'une et l'autre sont en mesure de dégager.

#### **i. Coûts de la télévision généraliste locale**

Les coûts de la télévision généraliste locale sont assez faciles à repérer, mais par les temps qui courent, il faut scruter de près la portion des coûts centralisés qui lui est attribuée. De manière générale, ces coûts sont les suivants :

- **Coûts des émissions locales**  
Coûts amortis pour l'achat des droits, dans le cas des productions indépendantes, ou coûts de production à l'interne : employés, amortissement de l'équipement, loyer, chauffage, électricité, alimentation, etc.
- **Promotion**

---

<sup>35</sup> Voir, par exemple, les commentaires [en anglais] intitulés [Major Trends](#), et d'autres intitulés « [TV News in a Postmodern World](#) ». Rappelons toutefois qu'il n'y a pas de « formule magique »; les modèles en ligne, en particulier, sont loin d'avoir fait la preuve de leur rentabilité. Il va falloir faire des essais et des erreurs avant de trouver la bonne solution pour le bon marché, car il n'y a pas de solution passe-partout.

Coûts directs et indirects que doit supporter la station pour faire sa propre promotion ou la promotion de ses émissions auprès de son public.

- **Coûts de transmission en direct**  
Coûts liés à la transmission en direct, notamment l'énergie électrique, l'entretien, les chaînes de voie de communication et le transport jusqu'à l'émetteur.
- **Coûts d'accès à une régie centrale, de coordination technique et de livraison ou d'assemblage d'émissions<sup>36</sup>.**  
Coûts liés à l'exploitation d'une régie centrale locale et l'acheminement de la programmation ou bien coûts attribués à la station pour l'exploitation d'une régie centralisée plus les coûts d'acheminement du signal.
- **Coûts de ventes locales au détail**  
Coûts imputables aux ventes effectuées par la station, notamment le personnel affecté aux ventes, l'équipement et les frais généraux pour la vente de publicité.
- **Personnel administratif et direction**  
Une station locale d'importance doit compter un directeur, un personnel de soutien, un service comptable et une personne à la réception. Dans une plus petite station, le poste clé est généralement celui du directeur des ventes et les autres fonctions administratives sont centralisées.

Pour une station encore plus importante, une bonne partie sinon la majorité des coûts déclarés au CRTC sont attribués par le « siège social », le plus élevé étant celui de l'amortissement de la programmation nationale<sup>37</sup>, suivi en principe des frais d'administration et coûts organiques. Il faut pouvoir « décortiquer » ces coûts pour discerner les coûts réels engendrés par l'exploitation d'une station de télévision locale.

Pour une petite station (surtout si elle fait partie d'un grand réseau), les seules dépenses engagées au niveau local concernent l'équipe locale des ventes et la programmation locale. Les coûts de transmission, plus l'attribution raisonnable des coûts d'une régie centrale, de la coordination technique et d'une vidéothèque centralisée sont à peu près tout ce qu'il faut y ajouter pour avoir une idée réaliste des coûts additionnels que représente l'exploitation d'une petite station de télévision généraliste.

---

<sup>36</sup> À l'origine, une station locale de télévision en direct fonctionnait comme entreprise autonome et disposait de tout l'équipement nécessaire pour monter et diffuser ses émissions. Les émissions non locales et les messages publicitaires lui étaient livrés sur bande préenregistrée, la station préparait des feuilles de route détaillées et chronométrées pour l'insertion des messages publicitaires (coordination technique), puis les bandes étaient assemblées et diffusées (régie centrale) sur les ondes. Les premières tentatives d'automatisation et de numérisation dans les années 1980 ont ouvert la voie aux opérations centralisées de la dernière décennie : l'émission et la publicité sont transmises par des serveurs, tandis qu'un seul et même régisseur central surveille le fonctionnement de cinq à huit stations à la fois; une alimentation par fibre optique transmet le signal aux émetteurs locaux (la programmation locale ayant été préalablement acheminée à la régie centrale).

<sup>37</sup> La récente demande portant sur le transfert du contrôle de CHCH Hamilton illustre bien le propos. Pendant que CanWest en était la propriétaire, en 2009, sur les coûts d'exploitation projetés estimés à 75 millions de dollars, plus de 51 millions étaient attribués à l'achat d'émissions, plus de 5 millions étaient des frais centralisés comme le support informatique et le support du « réseau de radiodiffusion ». Voir les demandes 2009-102107 et 2009-1010-2 en rapport avec [l'avis de consultation de radiodiffusion CRTC 2009-425](#).

## ii. Revenus d'une station locale de télévision généraliste

Les seuls revenus qu'on a l'habitude d'attribuer à une station locale sont les recettes publicitaires. Celles-ci, parfois substantielles, sont le résultat clair, direct et nécessaire de l'exploitation d'une station de télévision généraliste locale. En un sens, la publicité locale au détail ne se justifie que si elle cible exclusivement ou essentiellement l'auditoire local. En outre, la politique du CRTC a toujours été d'accorder le privilège de vendre de la publicité locale au détail uniquement aux stations qui proposent une programmation locale<sup>38</sup>.

La définition d'une publicité « locale au détail » et la frontière entre celle-ci et le « message national » (vendu par une agence nationale et classé comme vente nationale) restent un peu floues. Aux deux extrémités, la différence saute aux yeux : la publicité qui émane d'une seule source locale (un concessionnaire automobile, une bijouterie indépendante) constitue indéniablement de la vente locale au détail, tandis que la réclame pour une marque nationale (une automobile Toyota Prius, des macaronis Kraft Dinner) constitue sans l'ombre d'un doute de la publicité nationale. La zone grise apparaît avec une publicité entourant, par exemple, l'ouverture du supermarché IGA local, ou d'une campagne de ventes régionale orchestrée par les concessionnaires GM d'une grande ville. Même si ce genre de publicité présente certaines caractéristiques de la vente au détail (on parle clairement de vente au détail et on cible un endroit précis), il y a bien des chances pour qu'elle ait été vendue par une agence, ce qui en fait de la « publicité nationale ». Mais si elle a été vendue par la station locale, elle devient une « vente locale »<sup>39</sup>.

Le résultat de ce phénomène, c'est qu'il ouvre la porte à une première façon de « sous-évaluer » le potentiel d'une station locale en direct – la valeur ajoutée par sa capacité de vendre un message national au lieu de diffuser un message réseau<sup>40</sup> –, ce potentiel étant justement attribuable au fait qu'elle appartient à un réseau, ou disons plutôt à un système national de stations locales de télévision généraliste (au contraire du « signal unique » d'un service spécialisé). En vendant un message national, marché par marché, à différents annonceurs, les télédiffuseurs généralistes perçoivent des revenus bien supérieurs au total que s'ils vendaient chaque fois un message unique pour le diffuser dans tout le pays<sup>41</sup>, comme le font les services spécialisés. La prime est difficile à

<sup>38</sup> Cette politique est réaffirmée, par exemple, dans la politique télévisuelle de 1999, au paragraphe 47.

<sup>39</sup> Quoique Toronto soit le haut lieu des agences de publicité canadiennes, une part de la publicité de langue anglaise au Québec et à peu près toute la publicité de langue française passe par des agences montréalaises, tandis que Vancouver s'occupe de quelques entreprises de l'Ouest. Il existe aussi de petites « agences locales » un peu partout au pays avec des clients à l'échelle locale et régionale.

<sup>40</sup> Il faut s'entendre une fois pour toutes sur la terminologie. La publicité « réseau » est celle qui fait l'objet d'une vente unique pour l'ensemble du territoire national d'un « réseau » de stations généralistes.

Théoriquement, seul un réseau national comme la SRC, CTV ou TVA peut vendre des messages réseau. En pratique, on voit d'autres grands télédiffuseurs généralistes (comme Global TV) vendre des messages selon ce concept, mais uniquement lorsqu'ils s'y voient contraints (probablement pour moins de 5 % de leurs revenus). Un « message national » est un message publicitaire à portée nationale, mais vendu à des marchés individuels. Les commanditaires qui veulent s'annoncer à l'échelle nationale et recevoir la facture pour un montant global chercheront à acheter de la publicité « réseau ». D'autres, qui désirent rejoindre certains marchés en particulier, mais pas tout le pays, choisiront le « message national ».

<sup>41</sup> Une des grandes difficultés actuelles des généralistes, c'est que la liste des marchés « incontournables » diminue d'année en année. Des marchés comme celui de Kitchener-London ou St. John, par exemple, qui faisaient naguère partie des achats standards pour une campagne nationale, ne figurent plus sur la liste. L'annonceur sait que la station d'un marché voisin ou un signal éloigné va se charger d'acheminer son message chez eux.

évaluer, mais elle n'en est pas moins substantielle, même en faisant abstraction des signaux éloignés<sup>42</sup>, et il semblerait qu'elle représente au bas mot un surplus de 15 à 20 % par rapport à la vente d'une publicité unique ou d'une vente « réseau ».

Un autre secteur où les revenus de la télévision généraliste locale risquent d'être « sous-évalués » est celui des revenus « additionnels » générés par la publicité lorsque l'auditoire et les revenus sont multipliés en raison d'un émetteur en direct. Les radiodiffuseurs considèrent généralement les émetteurs comme de fâcheuses obligations réglementaires au lieu d'y voir des sources additionnelles de revenus<sup>43</sup>. Tel n'a certainement pas toujours été le cas, puisque le bassin relativement faible (de 3 à 5 %) d'auditeurs en direct continue de générer un surplus d'auditoire et de revenus suffisant pour amortir l'équipement de transmission. Quoique, en principe, les téléspectateurs munis d'une antenne ne soient pas de fervents adeptes, leur univers télévisuel se borne nécessairement à quelques chaînes généralistes, plutôt qu'aux centaines de chaînes spécialisées proposées aux abonnés des EDR. En outre, pour beaucoup d'abonnés du SRD, la transmission en direct est la seule façon de recevoir la programmation de leur télédiffuseur local. C'est pourquoi le petit pourcentage d'écoute en direct peut valoir un auditoire assez substantiel à une station<sup>44</sup>.

Qui plus est, parce qu'elles bénéficient d'une distribution obligatoire, rattachée à l'origine à la présence d'un émetteur local, les stations généralistes sont assurées d'un auditoire et donc d'un potentiel de revenus additionnels qui dépassent nettement ceux des services facultatifs même à « forte pénétration ». On peut aller jusqu'à supposer qu'étendre la pénétration du « service de base » à une poignée de services facultatifs populaires d'une EDR justifierait une prime additionnelle de l'ordre de 15 à 30 % pour les recettes de publicité.

---

<sup>42</sup> Si ce n'était pas le cas, CanWest et CTV auraient certainement laissé tomber la pratique de vendre des messages nationaux, puisque la publicité de réseau entre dans la comptabilité de tous les marchés, tandis que le message national ne compte que là où il est censé être vu. Il ne fait pas de doute que la « prime » de 15 à 20 % rattachée au « message national » par rapport à la « publicité de réseau » a trait aux signaux éloignés (une situation que vient accentuer la situation économique actuelle), mais, de façon générale, plus on leur accorde de liberté de choisir leurs marchés, plus les annonceurs sont prêts à payer pour s'annoncer; et dans la mesure où les généralistes donnent aux annonceurs l'accès uniquement aux marchés qu'ils recherchent, ils ont un plus grand inventaire à proposer à d'autres annonceurs. De toute évidence, avec des ventes par marché individuel, la prime sera plus élevée, par exemple, pour un marché comme Saskatoon, qui fait partie de la liste de certains annonceurs nationaux mais pas de tous, et moins élevée pour des marchés comme Windsor et Fredericton, qui ne figurent que rarement sur ces listes.

<sup>43</sup> Par exemple, à l'audience publique de mai 2009 sur la télévision en direct, CTV déclarait : « Nous ne pouvons pas justifier un investissement de plusieurs centaines de millions de dollars pour atteindre 9 pour cent [le pourcentage de la télévision en direct] du marché, surtout quand cet investissement ne rapporte aucun revenu additionnel dans une entreprise qui se trouve déjà au bord du précipice. » [Transcription des audiences devant le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes](#), vol. 1, 27 avril 2009, parag. 126.

<sup>44</sup> La vraie question à se poser maintenant est si la transmission numérique de la télévision généraliste représente uniquement des dépenses ou si elle a le potentiel de générer des revenus additionnels. À supposer un investissement en capital de 250 000 \$ à 500 000 \$ pour mettre à niveau un émetteur de télévision numérique, il est raisonnable de déduire que l'intérêt annualisé, la dépréciation et les coûts d'exploitation vont se situer aux alentours de 50 000 \$. Pour une station qui gagne 10 millions de dollars par année, cela représente aussi peu que 0,5 % de ses revenus, une augmentation de coûts qu'il ne devrait pas être difficile de compenser par une légère remontée dans les ventes de publicité. Compte tenu de sa qualité, de sa gratuité et de sa facilité de réception, un regain d'intérêt pour la télévision en direct numérique n'est pas impensable. (Voir, les commentaires sur le sujet (en anglais) au site [Save and Replay.com](#) et au site [Remote Central.com](#)). C'est ainsi que dans des marchés importants ou moyens, les émetteurs numériques pourront sans effort se rentabiliser avec le temps.

#### **d. Caractéristiques d'une entreprise locale de télévision généraliste**

Considérée en soi, la télévision généraliste locale est donc une entreprise d'affaires qui se caractérise par d'importants coûts fixes en termes d'équipement, d'infrastructure et d'effectif, des coûts variables en fonction des commandes et des achats de programmation, et des revenus variables d'au moins trois sources potentielles :

- Recettes de publicité locale au détail;
- Surplus de revenus générés par la publicité nationale;
- Surplus de revenus rattachés à une forte pénétration locale, autrement dit à sa capacité accrue d'atteindre l'auditoire.

Cependant, une entreprise généraliste locale peut très bien évoluer avec le temps. Les coûts locaux fixes peuvent être considérablement réduits, par exemple en centralisant certaines opérations, en sabrant la programmation locale ou en faisant appel à la production indépendante<sup>45</sup>.

Par ailleurs, pourvu d'avoir des ressources locales adéquates, les recettes de vente au détail peuvent générer d'importants revenus additionnels, tout spécialement quand les affaires nationales sont au ralenti. Même si le coût des ventes locales au détail paraît élevé comparé aux tarifs d'agence, une équipe de ventes dynamique fera des merveilles pour grossir les revenus locaux, pour peu qu'elle sache proposer les bonnes combinaisons d'offre et de tarif. Et bien que le champ d'action normal de la vente de publicité au détail soit la programmation locale, le fait que le CRTC ait supprimé les limites en publicité et que le marché national soit plutôt mou actuellement permet de penser qu'avec tout l'inventaire disponible, il y aurait moyen d'aller chercher des revenus dans les émissions à succès aux heures de pointe<sup>46</sup>.

Par conséquent, d'un point de vue strictement commercial, une station locale généraliste exploitée dans un marché de taille raisonnable, à condition de pouvoir s'appuyer sur une bonne stratégie de programmation nationale, devrait pouvoir, à la longue, s'ajuster à ses possibilités d'affaires. Il n'y a aucune raison qu'une station de télévision locale n'ait pas droit à sa tranche, modeste mais suffisante, des recettes de ventes locales au détail, pourvu que sa stratégie de programmation locale et nationale soit suffisamment intelligente pour lui attirer un auditoire convenable. Avec une réglementation assez souple pour lui permettre de présenter la dose exacte de programmation locale qui

---

<sup>45</sup> CanWest se retrouve en tête du peloton au Canada pour ce qui est de consolider et centraliser les infrastructures locales d'exploitation. En plus de permettre des économies au chapitre des investissements pour la mise à niveau et l'exploitation, une stratégie comme celle de CanWest augmente sa capacité de modifier le nombre et le type d'émissions locales fournies par chaque station locale. D'autres radiodiffuseurs, dont TVA et CTV, ne manqueront sûrement pas de suivre son exemple.

<sup>46</sup> La vente locale au détail constitue un important facteur de revenus pour la télévision généraliste, quoiqu'elle ne soit pas reconnue à sa juste valeur. Jusqu'à ce que l'économie ralentisse, elle semblait avoir été laissée pour compte, en particulier par les grands groupes de stations, en partie parce que ceux-ci n'avaient aucune difficulté à maintenir leurs tarifs chez les annonceurs nationaux, en partie en raison du coût élevé des ventes locales (par rapport à celui des agences). Beaucoup de télédiffuseurs, sinon la majorité d'entre eux, ont été en mesure de conserver leur chiffre de ventes locales au détail et même de l'augmenter durant l'année de radiodiffusion 2008-2009. Néanmoins, la radio et l'imprimé occupent maintenant le haut du pavé avec des « solutions » et des « systèmes de vente » axés sur la volonté de garder les détaillants locaux en affaires.

répond à son marché, et des coûts fixes à la dimension de ses surplus de revenus, la télévision locale généraliste reste une bonne affaire.

**e. Conséquences sur la réglementation et dispositions réglementaires éventuelles**

En présumant que l'hypothèse ci-dessus est exacte – que la télévision locale généraliste reste une bonne affaire à condition d'être réglementée de façon suffisamment flexible pour s'ajuster au surplus de revenus qu'elle est capable de récolter localement et par le truchement de son volet national –, la façon la plus simple d'aborder la réglementation serait de supprimer carrément les exigences en matière de programmation locale, sauf pour ce qui est d'exiger une programmation locale en retour du droit aux ventes locales. On pourrait attribuer des licences à qui en demande pour des répéteurs locaux ou des stations locales, et laisser agir les forces du marché.

Livré aux seules forces du marché, le succès dépendrait de deux choses :

- D'abord, il faudrait que le « surplus » de revenu national généré par l'émetteur local et la distribution obligatoire fasse mieux que couvrir les coûts de l'infrastructure technique locale;
- Ensuite, il faudrait que les recettes de ventes au détail et autres formes de publicité fassent mieux que couvrir les coûts de la programmation locale et de l'équipe locale de ventes.

Le résultat probable serait que les marchés locaux capables de rentabiliser des émissions locales en recevraient une certaine quantité et, pour les marchés de bonne taille, en recevraient de plusieurs stations généralistes. D'autres marchés pourraient, grâce à un répéteur local ou deux, recevoir des émissions nationales et peut-être régionales; d'autres encore seraient forcés de passer par une EDR pour capter une station généraliste non locale ou passer par Internet pour accéder aux émissions d'un généraliste.

En procédant de cette façon (avec ce qui passerait pour une mauvaise politique publique), on s'écarterait sérieusement des pratiques réglementaires traditionnelles pour au moins deux raisons :

- En l'absence de tout « critère d'accès » au marché, il n'y aurait aucun moyen de restreindre le nombre des stations en direct pour leur assurer la viabilité, ou de limiter l'impact potentiel d'une station de télévision généraliste sur les revenus de la radio locale (qui dépendent à 85 % des ventes au détail);
- Il n'y aurait plus moyen d'exiger un volume ou une catégorie de programmation locale de la part de télédiffuseurs individuels quand le marché ne les justifie pas (il resterait les incitatifs).

Ce concept théorique suggère néanmoins de s'interroger sur ce qui constitue un motif suffisant ou approprié pour justifier l'intervention du CRTC dans le marché local de la

télévision généraliste. Si l'on écarte un moment la question des critères d'accès au marché, il semblerait y avoir trois motifs possibles pour justifier cette intervention :

- Premièrement, pour assurer un nombre et une qualité d'émissions locales plus élevés qu'autrement;
- Deuxièmement, pour assurer l'existence même d'une programmation locale, qu'il n'y aurait pas autrement;
- Troisièmement, pour assurer la diversité des sources de la programmation locale.

Ce sont trois motifs un peu différents, mais la solution est essentiellement la même. Du moment que la politique publique juge qu'il faut plus de programmation locale que ce que le marché peut soutenir, il faut recourir à une forme quelconque de subvention, celle-ci pouvant être :

- une subvention interne (p. ex. le prix à payer pour un réseau « national » est de subventionner les plus petits marchés),
- une subvention directe (p. ex. le Fonds pour l'amélioration de la programmation locale du CRTC, ou FAPL<sup>47</sup>),
- une subvention indirecte (p. ex. un tarif de distribution ou une compensation pour l'utilisation du signal éloigné).

La façon dont le CRTC décidera d'aborder le problème – en général et dans le cas spécifique d'un marché ou d'un télédiffuseur – est déterminante pour l'instance que le CRTC compte tenir en 2009 et 2010. Il n'y a pas de « bonne réponse », mais il y a un certain nombre d'implications philosophiques derrière ce type de décision. En voici quelques-unes :

1. Puisque la radiodiffusion locale, rentable dans le passé<sup>48</sup>, a récemment cessé de l'être à cause des changements dans la technologie et les habitudes des consommateurs, la politique publique devrait-elle se mettre à imposer et à subventionner un modèle en voie de disparition ou, au contraire, lui permettre de se transformer pour qu'il devienne rentable ?
2. L'État veut-il vraiment se mêler de subventionner directement les nouvelles publiques ? Quand on sait à quel point, depuis des décennies, il défend le principe de l'indépendance journalistique, la question mérite d'être débattue<sup>49</sup>.

---

<sup>47</sup> Comme l'atteste [l'avis public de radiodiffusion CRTC-100](#).

<sup>48</sup> Il s'agit, bien sûr, d'un lieu commun, et il n'est pas question d'affirmer que la programmation locale se soit toujours avérée rentable sur tous les marchés. Les nouvelles locales peuvent être aussi chères à produire dans un petit marché que dans un marché moyen, et il se peut que les grands groupes de stations aient pris depuis longtemps l'habitude de les subventionner indirectement.

<sup>49</sup> La question, bien sûr, vise à provoquer. En fait, l'État subventionne indirectement les nouvelles locales depuis des décennies... à la fois par ses subventions directes à la SRC, et par des mesures structurelles qui peuvent être interprétées comme une « subvention » à la radiodiffusion locale et par conséquent aux bulletins de nouvelles privés. La différence réside dans le fait que les fonds comme le FAPL, même s'il ne s'agit pas comme tel d'argent provenant du gouvernement, sont des créatures mises au monde par les

3. Advenant qu'un tarif de distribution soit conclu à la suite d'une entente de marché, si une station locale généraliste décidait que la meilleure façon pour elle d'entretenir et d'améliorer ses affaires sur le plan local est d'exploiter une chaîne de nouvelles locale en ondes 24 heures par jour, faudrait-il considérer qu'un tarif de distribution et d'abonnement négocié avec l'EDR pour cette seconde chaîne constitue la compensation adéquate<sup>50</sup> ?
4. Le CRTC devrait-il se préoccuper du genre, de la qualité ou du volume de programmation locale que fournit un généraliste local, ou se contenter de mettre l'accent sur la diversité des choix en veillant à la multiplicité des sources généralistes<sup>51</sup> ?
5. Si la diversité des voix et des choix en matière de programmation locale devient l'objectif principal, le Conseil devrait-il élargir son cadre réglementaire actuel à l'égard de la diversité des voix pour désigner les télédiffuseurs et les marchés qui se feront imposer une programmation locale ou offrir des incitatifs<sup>52</sup> ? Faudrait-il exiger un volume précis de production locale indépendante, ou le favoriser par des incitatifs, si la diversité des sources ne se matérialise pas ?

---

politiques du gouvernement et, en ce sens, peuvent être vus comme une subvention directe aux nouvelles locales.

<sup>50</sup> Le lancement des « canaux du câble » aux États-Unis est avant tout le produit du consentement de retransmission. Vingt ans plus tard, maintenant que la presque totalité des créneaux est occupée, on peut s'attendre à un résultat différent au Canada, avec une « recherche de la valeur marchande » mieux adaptée au climat du jour.

<sup>51</sup> Il est intéressant de comparer ce que dit à ce sujet la politique du Conseil sur la diversité des voix, dans [l'avis public de radiodiffusion CRTC 2008-4](#) avec la [politique réglementaire de radiodiffusion CRTC 2009-406](#). Dans la première, le CRTC insiste sur le fait que la « pluralité » des « voix éditoriales » et des sources des émissions de nouvelles et d'information est essentielle au bon fonctionnement de la démocratie et que « la présence de plusieurs sources d'information dans le système de radiodiffusion fait montre d'une diversité des voix ou des points de vue ». Dans l'avis 2009-406, le Conseil met l'accent sur le volume et propose une définition appropriée (et de ce fait subjective) d'une programmation locale, décrite comme en étant une qui « reflète les besoins et les intérêts propres à la population d'un marché » et poursuit en citant trois critères (qu'il approuve, de toute évidence) proposés par CTVgm pour établir la « présence locale » :

- la fourniture sept jours par semaine de nouvelles locales originales propres au marché;
- l'embauche de journalistes de terrain à temps plein dans le marché;
- l'exploitation d'un bureau de nouvelles ou d'un bureau de collecte de l'information dans le marché.

Même si la *Loi sur la radiodiffusion* ne donne aucune directive permettant d'affirmer lequel est le plus important – la diversité des sources ou le volume et la « qualité » de la programmation –, il y a de bonnes raisons de croire que la diversité servirait mieux les Canadiens qu'un volume subventionné, en particulier si ce volume est fondé sur des critères plutôt « vieux jeu » pour le consommateur un tant soit peu rompu au maniement de l'Internet.

<sup>52</sup> Dans un [tableau](#) qui accompagne sa politique sur la diversité des voix, le Conseil repère 31 marchés locaux et conclut que « les Canadiens ont actuellement accès à une pluralité raisonnable de voix éditoriales commerciales dans la plupart des marchés locaux ». Une politique s'alignant à la fois sur les visées de la programmation locale et celles de la diversité des voix fonctionnerait un peu comme ceci. Dans les marchés où il y a, disons, plus de quatre sources indépendantes de nouvelles, aucun quota minimum de programmation locale ne serait imposé, et il n'y aurait aucun accès possible au FAPL. En deçà de ce chiffre, un minimum d'heures de programmation locale serait obligatoire et on pourrait obtenir l'aide du FAPL au besoin. À Vancouver, par exemple, où CanWest détient un journal et une station extrêmement populaire (BCTV), VTV (CTV Vancouver) et Citytv pourraient être forcées de fournir des nouvelles locales, même à perte. À Ottawa, CTV pourrait être obligée de fournir des nouvelles et de la programmation locale sur CJOH ou sur CHRO, mais pas sur les deux.

## 4. Obstacles et occasions d'affaires pour la télévision généraliste nationale

Si on l'envisage en tant qu'entreprise distincte de la télévision généraliste locale, la télévision généraliste nationale présente un désavantage majeur et un certain nombre d'avantages majeurs par rapport à la télévision spécialisée.

Le désavantage majeur est de notoriété publique. La télévision généraliste ne dispose pour l'instant ni du cadre nécessaire pour négocier un tarif d'abonnement ni de la capacité de le faire. Un tel tarif représente pourtant, pour beaucoup de services spécialisés, 50 % et plus de leurs revenus<sup>53</sup>.

Les avantages majeurs, maintes fois cités par les EDR et les entreprises de radiodiffusion dont l'intérêt se situe du côté de la télévision spécialisée ou payante, sont tout aussi connus, mais personne ne s'entend sur leur valeur. Ces avantages sont notamment les suivants :

- La reconnaissance officielle due à leur ancienneté. Avec une identité bien établie et une place prioritaire sur l'alignement de canaux, les stations généralistes ne sont pas près de céder leur place à quiconque;
- L'ubiquité. Seule la télévision généraliste jouit de la distribution universelle garantie à tous les Canadiens à de rares exceptions près, grâce à la distribution obligatoire et à la transmission en direct<sup>54</sup>;
- Une prime non négligeable pour leurs tarifs de publicité – en vertu du coût par millier (CPM) ou du coût par point (CPP) – par rapport à ceux de la télévision spécialisée<sup>55</sup>;
- Une programmation d'intérêt général. Les généralistes sont autorisés à diffuser tous les genres de programmation et à s'adresser à des publics de tous âges. Ils ne sont forcés de se plier ni à la réglementation<sup>56</sup>, ni aux attentes des consommateurs, et sont libres de proposer la programmation qui leur semble la meilleure et la plus rentable;
- La substitution simultanée, du côté anglophone. Combinée à tous les avantages susmentionnés, la substitution simultanée constitue, pour les stations anglophones de la télévision généraliste, non seulement une source de revenus

---

<sup>53</sup> En 2008, les recettes de publicité des services spécialisés ont constitué 44 % du total de leurs revenus, selon le [Rapport de surveillance des communications 2009](#).

<sup>54</sup> Néanmoins, comme le font remarquer les télédiffuseurs à juste titre, du fait que la distribution obligatoire d'une station généraliste locale ne soit pas garantie en distribution SRD, la commercialisation de la télévision généraliste se trouve désavantagée sur le plan local.

<sup>55</sup> Selon le système CPM (coût par millier) ou sur une base équivalente, le prix de la publicité à la télévision généraliste est généralement le double de son prix à la télévision spécialisée. Puisque le revenu d'un « message national » est comptabilisé dans le volet local de la télévision généraliste, il convient de ramener l'ampleur de cet avantage à 80 %.

<sup>56</sup> Sauf en ce qui concerne la décence publique et les conditions se rattachant aux émissions réservées aux adultes.

additionnelle<sup>57</sup>, mais la possibilité de présenter sur une base constante les émissions les plus populaires, à quelque catégorie qu'elles appartiennent.

Si l'on oublie la situation économique actuelle, la principale raison pour expliquer la baisse de rentabilité des stations nationales de langue anglaise reste l'escalade des prix pour les émissions américaines. Au cours des cinq dernières années seulement, les coûts imputables à la programmation étrangère et surtout américaine ont augmenté infiniment plus vite que les revenus, pour atteindre 775 millions de dollars en 2008 chez les télédiffuseurs généralistes privés, soit 36,25 % de leurs revenus, alors qu'ils se chiffraient à 570 millions de dollars, ou 27,63 %, en 2004<sup>58</sup>.

Ceux qui observent l'industrie de près savent que cette situation est entièrement redevable aux forces du marché et aux luttes de concurrence. Ce qu'ils s'expliquent plus difficilement, c'est comment on a pu se laisser entraîner au point où les coûts exorbitants mettent en péril l'industrie tout entière.

Pour comprendre la situation, il faut comprendre d'abord en quoi consiste, au Canada, le modèle d'affaires à la base de la télévision généraliste privée (nationale) de langue anglaise. Brièvement, le modèle consiste à réaliser des profits en achetant premièrement des droits sur les émissions américaines les plus populaires pour les diffuser en substitution simultanée, deuxièmement les émissions américaines les plus populaires qu'on puisse diffuser sans la substitution simultanée, et troisièmement les émissions canadiennes les moins chères possibles (à part les nouvelles, le sport et quelques exceptions notoires) pour satisfaire aux exigences de la réglementation. Voilà le modèle d'affaires qui rend la télévision généraliste privée prospère (et parfois très prospère) depuis bientôt cinquante ans, et qui n'exige guère qu'un flair astucieux pour combiner les achats de programmation et la grille-horaire.

Du côté francophone, la télévision généraliste privée « nationale » s'appuie au contraire sur une programmation canadienne et des stratégies visant à rassembler le plus grand nombre possible de téléspectateurs.

Les deux marchés diffèrent à tel point qu'il faut les traiter séparément.

#### **a. Les dessous du modèle d'affaires de la télévision généraliste nationale de langue anglaise**

Il faut trois ingrédients de base pour exploiter le secteur national d'un groupe de stations généralistes privées de langue anglaise.

Premier ingrédient : l'achat des meilleures émissions américaines pour occuper au maximum possible l'espace permis par la réglementation<sup>59</sup>, aux meilleures heures de la journée et de préférence en substitution simultanée.

---

<sup>57</sup> On avait l'habitude d'estimer ces revenus additionnels à 200 à 300 millions de dollars par année (voir le rapport de l'auteur intitulé [Aperçu du marché canadien des droits de programmation 2007](#).

<sup>58</sup> [Rapport de surveillance des communications 2009](#)

<sup>59</sup> Selon la réglementation actuelle, les émissions américaines peuvent occuper 50 % de la grille-horaire aux heures de grande écoute (18 h à minuit) et 40 % de la grille-horaire dans son ensemble, pourvu d'assurer la diffusion de 8 heures par semaine d'émissions prioritaires canadiennes entre 19 h et 23 h.

Deuxième ingrédient : l'achat des émissions canadiennes les plus complémentaires possibles, qui vous permettent d'honorer vos quotas imposés et de perdre le moins d'argent possible.

Troisième ingrédient : la maximisation des auditoires et des revenus de publicité grâce à la promotion, la mise en marché et la vente des émissions américaines de manière à faire passer, le plus en douceur possible, la portion de la grille-horaire qu'on est « forcé » de consacrer aux produits canadiens.

i. À la base du modèle d'affaires, la programmation américaine

Le fait que le secteur national de la télédiffusion privée de langue anglaise dépende des émissions américaines est bien connu, mais on ne laisse pas d'être étonné par le degré et la profondeur de cette dépendance. Le cadre supérieur qu'on nomme aux achats de programmation, même si son expérience antérieure l'avait amené à faire d'excellents choix d'émissions pour des services canadiens spécialisés, voire à produire d'excellentes émissions canadiennes, a tôt fait de saisir que, chez un généraliste, l'achat d'émissions américaines l'emporte sur toute autre considération et que le vainqueur de la course aura droit au titre de « plus grand télédiffuseur canadien ».

Ce que Global TV a compris à la fin des années 1970 et au début des années 1980, ce dont il a tiré profit jusqu'à la fin des années 1990 et ce qu'il a fini par céder à CTV, c'est l'idée qu'une brochette de primeurs américaines de choix avec substitution simultanée garantie constitue le moyen le plus sûr d'amasser des profits, tant et aussi longtemps que la concurrence n'est pas trop forte et que les prix restent raisonnables.

Jusqu'à tout récemment, les marges de profit de 300 %s n'étaient pas exceptionnelles<sup>60</sup>. Malgré le voile de mystère et d'intrigues qui l'entoure, l'achat des droits sur les émissions américaines n'atteint pourtant pas des proportions scientifiques. Le système de production américain (concept, scénario, émission pilote) garantit la qualité au départ et, si l'émission ne plaît pas au public, elle sera retirée de l'affiche et remplacée par une autre<sup>61</sup>. N'acheter qu'une seule émission est une opération risquée, mais inscrire à sa grille-horaire aux heures de grande écoute 21 heures d'émissions américaines à succès

---

<sup>60</sup> La marge de profit, dans ce contexte, indique la différence entre les revenus de l'émission par rapport à ses coûts, multipliée par 100. Certains radiodiffuseurs préfèrent parler des « revenus nets », d'autres se référer aux revenus bruts pour retracer les marges à l'interne (la différence pouvant représenter des commissions de l'ordre de 15 %). À noter que, du moment qu'on tient compte de la proposition faite dans ce rapport d'attribuer à la télévision locale la « prime » d'un « message national » par rapport à un message de « réseau », cette marge de profit 300 % pour les émissions américaines diminue considérablement.

<sup>61</sup> La machine américaine à produire des succès exige un brassage au préalable de centaines, sinon de milliers de propositions avant d'en arriver à un concept définitif pour chaque émission. Cette opération de filtrage implique qu'au moment où le radiodiffuseur canadien est appelé à faire son choix, le radiodiffuseur américain qui a produit l'émission est déjà confiant qu'elle peut rejoindre pas mal de monde. Pour le radiodiffuseur canadien qui choisit une nouvelle émission américaine pour la présenter aux heures de grande écoute, il y a trois éventualités possibles : un succès, un échec ou quelque chose entre les deux. Les grands réseaux canadiens préfèrent généralement la seconde éventualité à la troisième puisqu'elle leur donne le loisir d'annuler la commande et de la remplacer par une nouvelle série qui pourrait bien, cette fois, se révéler un grand succès. Pour avoir une idée de la façon dont fonctionne le marché canadien des droits, voir le rapport intitulé [Aperçu du marché canadien des droits de programmation 2007](#), présenté par l'auteur de ces lignes.

provenant de quatre grands réseaux américains et d'un autre qui a fait ses preuves, voilà qui est bien loin de l'être<sup>62</sup>.

Malgré cela, le problème fondamental du modèle d'affaires national de la télévision généraliste de langue anglaise tient presque entièrement, de nos jours, à l'ambition qui dévore tous les grands groupes d'être celui qui propose le plus de succès de l'année<sup>63</sup>.

Les raisons sont simples pour lesquelles chacun veut les meilleures émissions. Avoir les droits sur les dix ou vingt grands succès garantit qu'on domine l'auditoire et la publicité, car on sait en effet qu'un grand succès non seulement triple l'auditoire, mais fait beaucoup plus que tripler les tarifs de publicité puisque l'annonceur paie une prime (par paire d'yeux) pour y placer ses messages<sup>64</sup>.

Le problème, quand tout le monde se rue sur la même cible, est immédiatement apparent. Il n'y a que 20 émissions parmi les 20 grands succès de l'année, et seulement 50 parmi les 50 grands succès. Et si tout le monde se met à interpréter sa mission d'entreprise comme étant de mettre la main sur tous ces succès, la lutte va être impitoyable, sinon insensée. Des pratiques comme celle qui consiste à acheter une série pour la mettre « sur les tablettes » ou à la payer plus cher que les revenus qu'elle est capable de générer, pour pouvoir mettre la main sur une autre série plus convoitée, ont peut-être uniquement pour but de damer le pion à l'adversaire, mais elles le font au détriment du secteur tout entier.

Les choses n'ont pourtant pas besoin de se passer ainsi. Puisque l'achat d'émissions américaines est avant tout une affaire de marge de profit, la rentabilité de l'entreprise ne dépend pas de son habileté à décrocher l'émission avec la meilleure cote d'écoute ou le meilleur potentiel de publicité, mais bien d'assurer le rendement moyen du capital investi. Il devrait être tout à fait faisable, ces jours-ci, de réaliser en moyenne 100 % de profit sur les émissions américaines tout en gardant assez d'argent sur la table pour produire des émissions canadiennes et rentrer dans ses frais, payer les frais généraux et assurer la rentabilité de l'entreprise<sup>65</sup>.

Étant donné l'abondance de l'offre, le généraliste qui se contente d'adopter une stratégie de « marge de profit » au lieu de viser des succès éclatants pour le volet national de son entreprise n'aura jamais besoin de déboursier des sommes excessives pour l'achat d'émissions américaines : cinq réseaux américains plus les nouveautés parmi les

---

<sup>62</sup> Le réseau canadien qui réussit, contre toute attente, à diffuser sept ou huit des dix grands succès américains télévisés de l'année, montre qu'il a eu la main plus heureuse que les autres pour choisir les gagnants. Ce qui est plus important ici, c'est de démontrer que dans un marché où il y a cent émissions qu'on appelle les « 100 meilleurs succès de l'année » et seulement deux ou trois acheteurs canadiens potentiels qui détiennent entre eux quatre ou cinq plateformes, il y a certainement assez de bonnes émissions américaines pour contenter tout le monde.

<sup>63</sup> Quand on sait que pendant un peu plus de dix ans, le coût des émissions étrangères a augmenté annuellement de 20 % du revenu et que le BAII a chuté à 0 \$, il serait difficile d'affirmer le contraire.

<sup>64</sup> Et ce n'est pas tout. Non seulement y a-t-il une prime de 30 % par rapport au coût par point (CPP), mais l'inventaire risque d'être plus rapide à écouler et, sous le prétexte d'une « gestion d'inventaire », les annonceurs peuvent être « forcés » d'acheter des émissions de qualité inférieure s'ils veulent mettre la main sur les grands succès. Par ailleurs, un grand succès a parfois le mérite de « renflouer » l'auditoire des émissions adjacentes; plusieurs grands succès peuvent même renflouer toute la grille-horaire.

<sup>65</sup> Une marge de profit de 100 % (moins les commissions) sur les 40 % de la grille-horaire consacrés aux émissions étrangères pourrait, par exemple, livrer 25 % comme attribution raisonnable aux revenus locaux, 25 % aux frais généraux, 25 % pour subventionner la programmation canadienne et 25 % de profits.

émissions souscrites lui garantissent tout le volume et l'atout concurrentiel voulus pour remplir à coût raisonnable la place réservée aux émissions étrangères sur une station de télévision généraliste de langue anglaise.

## ii. Une programmation canadienne pour boucher les trous dans la grille-horaire

Avec l'obligation réglementaire de consacrer 60 % de sa grille-horaire à des émissions canadiennes, un télédiffuseur généraliste privé doit présenter 76 heures par semaine de programmation canadienne.

Son choix d'émissions américaines est nécessairement opportuniste aléatoire, et ce pourrait être le cas d'une partie de sa programmation canadienne et, de façon générale, celle-ci sert à définir et positionner son image.

À l'avant-plan, il y a le bulletin de nouvelles national. Les auditoires et les recettes de publicité que lui assure ce type d'émission canadienne<sup>66</sup> ne sont pas à dédaigner. Le fait que les télédiffuseurs canadiens aient été capables de nourrir et d'accroître ce succès, malgré la concurrence de quatre grands réseaux américains et d'autres concurrents redoutables comme CNN et la BBC, est un hommage à la vigueur des équipes et des stratégies journalistiques qu'ils ont bâties au fil des ans, en même temps qu'une preuve que, pour les nouvelles, les Canadiens préfèrent les sources canadiennes<sup>67</sup>.

Diffuser les nouvelles et les actualités canadiennes aux heures où les télédiffuseurs américains proposent les leurs s'est avéré une stratégie logique et perspicace pour la plupart de nos généralistes<sup>68</sup>. Elle présente un double avantage : les Canadiens n'ont « rien de mieux à faire » que de les regarder et, de toute façon, il n'y aurait pas, à ces heures-là, de substitution simultanée possible<sup>69</sup>.

Grâce à leurs émissions de nouvelles et d'actualité, les généralistes ont donc chaque jour 2 heures de programmation canadienne à présenter aux heures de grande écoute, en général 13 heures par semaine, ce qui s'approche de leur quota en émissions canadiennes aux heures de grande écoute. Les seules décisions qu'il leur reste à prendre résident dans le dosage entre la formule du bulletin de nouvelles et celle du magazine ou débat d'actualités et entre nouvelles locales et nouvelles nationales, ainsi que dans la place à réserver aux sports.

---

<sup>66</sup> Les nouvelles ont toujours été profitables aux généralistes, de façon non pas éclatante, mais constante, à la fois pour leur image et sur le plan financier. L'état actuel de l'économie assombrit sans doute le portrait, d'autant plus que l'image et l'intégrité journalistique empêchent de trop miser sur les nouvelles pour vendre de la publicité.

<sup>67</sup> Cette préférence affichée pour le produit « de chez nous » n'est pas inconditionnelle. Pour faire concurrence aux sources étrangères, les nouvelles canadiennes ont dû assurer une qualité équivalente. Grâce à l'introduction ponctuelle des services de nouvelles continues, du lien en ligne, et d'un sage investissement dans le talent des présentateurs et la cueillette des nouvelles, les titulaires canadiens de la radiodiffusion généraliste ont été en mesure de relever le défi.

<sup>68</sup> Cela n'a pas empêché certains télédiffuseurs plus petits ou plus spécialisés comme OMNI de recourir avec succès à la stratégie inverse.

<sup>69</sup> À noter toutefois que la substitution simultanée d'équivalents américains aux magazines canadiens d'actualité comme 60 Minutes et 48 Hours assurent l'ordinaire de toute une brochette de télédiffuseurs généralistes canadiens, apparemment avec succès.

Indéniablement, le sport est la catégorie d'émission canadienne qui remporte le plus de succès et s'avère la plus profitable. La popularité des principaux sports parmi les Canadiens est bien attestée. Le nombre restreint de franchises de sports populaires aux heures de grande écoute et leur place aléatoire dans la grille-horaire compliquent néanmoins leur présentation pour les généralistes, qui risquent à la fois de payer trop cher et de mécontenter leurs auditeurs<sup>70</sup>.

Pour le reste, huit heures d'émissions prioritaires vont permettre au généraliste de remplir son quota d'émissions canadiennes aux heures de grande écoute. La flexibilité que lui accorde le CRTC dans l'interprétation d'une émission prioritaire ouvre la voie à toute une variété de stratégies. De façon typique, toutefois, un grand généraliste commande et produit le plus grand nombre possible d'émissions dramatiques admissibles à des subventions d'État et comble la différence avec l'achat ou la production des meilleures émissions possibles dans la catégorie des magazines de divertissement, celle des documentaires et celle des émissions régionales autres que les nouvelles et le sport<sup>71</sup>.

Après avoir de la sorte satisfait aux exigences pour les heures de grande écoute, il reste au généraliste à diffuser dans la semaine 55 heures d'émissions canadiennes pendant la journée<sup>72</sup>. Ici aussi interviennent des stratégies très différentes visant à assurer une qualité convenable à prix plus ou moins modique et, surtout, à encourir le moins de pertes possible. Débats-variétés, reprises, émissions pour enfants sont les émissions canadiennes courantes pendant le jour. Toutefois, la formule la plus rentable, dont les profits sont assurés dès le départ, consiste à vendre ou à souscrire du temps d'antenne pour des émissions à caractère religieux, ethnique ou autre<sup>73</sup>.

Enfin, les six heures qui ne font pas partie de la journée de radiodiffusion seront occupées par n'importe quelle émission qui promet de rapporter le plus d'argent<sup>74</sup>. Comme il n'y a aucune exigence de contenu canadien entre minuit et 6 h du matin, les télédiffuseurs généralistes sont libres de diffuser ce qu'ils veulent, généralement des infopublicités et des séances matinales d'exercice physique. Le signal traditionnel de fin des émissions se fait en effet de plus en plus rare sur leurs stations.

---

<sup>70</sup> Au Canada, la franchise en or pour les émissions de sport demeure bien entendu le hockey de la Ligue nationale. Mais l'étendue du territoire entraîne des déplacements à l'horaire, et déplacer les nouvelles est toujours une affaire délicate.

<sup>71</sup> Il y aurait des études à faire et certes il y en a eu sur les difficultés qui guettent les émissions dramatiques canadiennes et autres catégories « sous représentées » (voir, par exemple, [Options dramatiques. Un rapport sur les dramatiques canadiennes de langue anglaise](#) préparé par Trina McQueen). Tout le monde sait que, malgré les subventions publiques, les émissions de ce type continuent de faire perdre de l'argent aux radiodiffuseurs. Il semblerait qu'il faille continuer à inciter ou à obliger les télédiffuseurs généralistes à diffuser ces émissions si on veut qu'elles continuent de figurer à leurs horaires.

<sup>72</sup> Pour 60 % de contenu canadien sur l'ensemble de sa programmation, après avoir comblé les 50 % prévus aux heures de grande écoute, il reste à consacrer 65,5 % des 12 autres heures de la journée à des émissions canadiennes.

<sup>73</sup> Les opinions sur le sujet varient selon les radiodiffuseurs. Les principaux ont tendance à éviter cette formule qui risque de nuire à leur intégrité. Des radiodiffuseurs moins importants comme OMNI ont fait la preuve que les téléspectateurs sont prêts à accepter que leur station préférée ne puisse pas leur fournir des émissions susceptibles de leur plaire à toute heure de la journée.

<sup>74</sup> On reste étonné du nombre de téléspectateurs qui vont regarder, du jeudi au samedi, un film ou une reprise diffusés pendant la nuit, surtout entre minuit et 1 h ou 2 h du matin.

### iii. Le modèle financier de la télévision généraliste nationale comparé à celui de la télévision spécialisée

Si on le compare à un service national de télévision spécialisée, le service national d'un généraliste jouit d'une souplesse de programmation remarquable. Rien de plus normal, puisque c'est précisément cette souplesse de programmation, compte tenu des autres avantages susmentionnés, qui a permis à la télévision généraliste nationale d'assurer sa rentabilité sans tarif d'abonnement et malgré l'onéreux fardeau des droits de licence<sup>75</sup>.

Néanmoins, bien que leurs modes d'exploitation soient très différents pour ce qui est de la stratégie et des coûts de programmation, de la capacité d'écoute et des sources de revenus, les services de la télévision spécialisée et la télévision généraliste ont en commun un élément commercial très important : avec des coûts d'exploitation potentiellement minimales, en théorie sinon en pratique, la marge de profit peut constituer l'essentiel de leurs préoccupations.

Le fait qu'il soit possible d'exploiter un service national de télévision avec un maximum d'efficacité est amplement démontré par le foisonnement de services numériques dont le budget d'exploitation dépasse à peine, abstraction faite de la programmation, un demi-million de dollars par année<sup>76</sup>. Bien qu'on tienne généralement pour acquis qu'un télédiffuseur généraliste investit des dizaines et des centaines de millions de dollars dans l'achat d'émissions et perçoit des centaines de millions de dollars en revenus annuels (dont la grande partie est attribuable à son volet national), il n'y a aucune raison pour qu'un généraliste national de petite taille ne puisse pas fonctionner à la façon d'un petit service spécialisé analogique ou numérique et pourtant s'avérer rentable. Il est évident qu'une offre nationale moins importante aura des répercussions négatives sur les revenus du volet local d'une entreprise de télévision généraliste, mais ces répercussions négatives pourront être compensées par des stratégies locales.

Quand on compare les revenus et profits potentiels d'une entreprise de télévision nationale généraliste aux revenus et profits potentiels d'un service national spécialisé, on est tenté de conclure qu'il n'y a de net avantage ni d'un côté ni de l'autre<sup>77</sup>.

---

<sup>75</sup> Pour plusieurs raisons surtout historiques, le cycle de diffusion d'une émission américaine coûte généralement plus cher à la télévision généraliste que sur le câble, principalement à cause des ententes différentes sur les redevances dues aux comédiens.

<sup>76</sup> Un certain nombre de services spécialisés numériques dont les revenus annuels ne dépassent guère un million de dollars (presque uniquement en abonnements) n'ont pas d'autres choix que de maintenir leurs frais généraux et leurs coûts techniques au minimum pour se garder une certaine marge de manœuvre dans les budgets et retirer des profits. Plutôt que bâtir leurs propres installations de traitement d'émissions, de coordination technique et de régie centrale, les services spécialisés numériques autonomes ont intérêt à louer ces services pour l'équivalent en moyenne de 25 000 \$ ou moins par mois. Si l'on ajoute à cette somme les coûts de la liaison ascendante, on obtient le total des coûts à défrayer pour exploiter une petite entreprise typique, sans parler, bien entendu, des dépenses en émissions. Des événements transmis en direct, des livraisons satellite de dernière minute et des demandes accrues en matière de coordination de publicité auront tôt fait, cependant, de faire grimper à un million et plus (recouvrable quand les revenus de l'entreprise dépassent 10 millions) une somme qui, au départ, aurait dû représenter autour de 500 000 \$ par an.

<sup>77</sup> Quelques modèles représentatifs, confectionnés à partir de données généralement accessibles au public, figurent à l'annexe A de ce rapport. Il se pourrait très bien que, dans les années à venir, la question de la distribution obligatoire et les pressions à la baisse sur les tarifs d'abonnement fassent du service spécialisé une affaire beaucoup moins lucrative.

En particulier quand il est question du « désavantage » majeur de la télévision généraliste, à savoir l'absence des revenus d'abonnement, il n'est pas mauvais de se rappeler que la prime CPM de la publicité dont jouit le généraliste est à peu près du même ordre que les revenus d'abonnement du service spécialisé<sup>78</sup>.

### **b. Modèle d'affaires de la télévision généraliste nationale de langue française**

Ce qui distingue la télévision généraliste de langue française avant tout c'est que la programmation produite au pays représente une grande partie de sa grille-horaire, y compris aux heures de pointe, une grande partie de ses dépenses en programmation et une grande partie de ses revenus et profits.

De nombreuses émissions étrangères, dont des émissions américaines doublées, font bien sûr partie de son offre, mais leur importance est secondaire. En outre, son utilisation la plus rentable de la programmation étrangère ne réside pas dans la diffusion d'émissions doublées, mais dans l'exploitation de leur formule pour produire avec succès des émissions canadiennes de langue française<sup>79</sup>.

Sans doute cette dépendance prédominante envers la programmation canadienne est-elle une nécessité, mais elle n'en est pas moins un trait remarquable de la télévision généraliste de langue française. Sa réussite s'appuie sur des conditions essentielles :

- Le nombre limité de joueurs sur la scène de la télévision généraliste. Bien qu'il y ait, en principe, deux généralistes privés et deux publics<sup>80</sup>, en pratique il y en a deux qui dominent la scène avec des réseaux extrêmement concurrentiels et des visées nettement commerciales, TVA et Radio-Canada;
- Un remarquable vedettariat québécois, un intérêt passionné et une préférence marquée pour les vedettes locales et régionales, les émissions de nouvelles et d'information bien « de chez nous »;
- Des productions éminemment efficaces. Une émission dramatique à grand déploiement s'avère en général beaucoup moins onéreuse au Canada français qu'au Canada anglais. Les téléromans en série à coût modique sont un ingrédient essentiel de l'offre;
- Des émissions englobant un large public, qui reflètent les intérêts « régionaux » ou « nationaux » plutôt que purement locaux. De cette façon, le reflet local est réalisé à moindres frais, avec des émissions qui intéressent l'ensemble de la région;
- Une grille-horaire constituée de façon à rassembler et à retenir les auditoires, aussi bien pour toute la soirée que pour toute la saison. En l'absence des impératifs de la substitution simultanée, les télédiffuseurs généralistes de langue

---

<sup>78</sup> Voir les notes 53 et 55 ci-dessus. La plupart des services spécialisés analogiques tirent maintenant 50 % de leurs revenus de la publicité, mais ont à subir un escompte de 50 % par rapport aux généralistes. Autrement dit, les 50 % de revenus que représente le tarif d'abonnement pour les services spécialisés équivalent aux 50 % de prime dont jouissent les généralistes sur leurs tarifs de publicité.

<sup>79</sup> La chose en soi n'a rien d'étonnant puisque les téléspectateurs unilingues de langue anglaise semblent généralement préférer les sous-titres au doublage; on peut donc s'attendre à ce qu'un auditoire francophone, en principe bilingue, tolère mal les émissions américaines même les mieux doublées.

<sup>80</sup> TVA et TQS sont les deux radiodiffuseurs privés, Radio-Canada et Télé-Québec les deux publics.

- française ont les coudées franches pour inscrire toutes leurs émissions aux heures les plus propices et s'assurer un maximum de téléspectateurs;
- La capacité de conserver une bonne marge de profit sur les films et les séries d'origine américaine grâce à un usage plus complémentaire et mieux intégré à la programmation principale, par exemple dans la période hors saison pour TVA et comme créneau de spécialité dans le cas de TQS.

Un tel succès n'exclut pas tous les obstacles. Parmi les difficultés du généraliste de langue française, on distingue :

- Des auditoires et des revenus qui stagnent ou déclinent;
- Des coûts de programmation qui grimpent plus vite que les revenus. La guerre qui oppose TVA à Radio-Canada a eu pour résultat d'augmenter le nombre des émissions américaines pendant que les coûts de chaque épisode d'une émission canadienne continuent d'augmenter<sup>81</sup>. Étant donné ces pressions exercées par les coûts, la seule façon de conserver des budgets de programmation rentables est de réduire le nombre d'épisodes originaux et de présenter davantage de reprises et d'émissions américaines, particulièrement en saisons intermédiaires, etc.;
- Pour TVA, des engagements accrus en matière de programmation locale;
- Pour TQS, son existence même<sup>82</sup>.
- Pour Radio-Canada et Télé-Québec, des subventions publiques aléatoires.

Dans un modèle de télévision généraliste « orienté marché », du moment qu'il ne peut pas compter sur les profits de la programmation américaine pour subventionner la programmation canadienne, il est normal que le marché de langue française ressente davantage le besoin d'assouplir la réglementation que le marché de langue anglaise. En lui imposant de nouvelles exigences ou des exigences supplémentaires, par exemple la production d'un plus grand nombre d'émissions locales sans l'aide du FAPL, on ne ferait qu'introduire le recours aux subventions croisées à l'interne, au risque de freiner la capacité du télédiffuseur à se lancer dans les émissions nationales ou régionales d'envergure.

### **c. Conséquences sur la réglementation et dispositions réglementaires éventuelles**

L'idée qu'une entreprise nationale de télévision généraliste puisse fonctionner de la même façon qu'une entreprise de télévision spécialisée et – du moins en théorie – indépendamment de l'entreprise locale comporte des ramifications évidentes.

Elle implique en premier lieu qu'il n'y a aucune raison pour que le modèle national typique de la radiodiffusion généraliste, en particulier la sempiternelle dépendance des télédiffuseurs privés de langue à l'égard de la substitution simultanée d'émissions américaines aux heures de grande écoute, soit l'unique modèle de l'avenir.

---

<sup>81</sup> TVA, par exemple, fait état d'augmentations de l'ordre de 5 à 12 % par année entre 2003 et 2007.

<sup>82</sup> On voudra suivre de près les répercussions du changement de nom et d'image de [TQS qui devient V](#) selon le souhait de son nouveau propriétaire Remstar.

Elle implique en deuxième lieu que les généralistes, pour accroître leur rentabilité, devraient insister un peu moins sur la taille des auditoires et des revenus et un peu plus sur la marge de profit de leur programmation<sup>83</sup> et, si nécessaire, tirer parti du fait qu'à l'instar d'un service spécialisé, le volet national d'un service généraliste peut s'adapter selon les années. Ce volet de la télévision généraliste peut et devrait toujours être exploité les yeux rivés sur la marge de profit.

Elle implique en troisième lieu que le soutien de la réglementation, tout comme ses exigences, devrait pouvoir s'adapter et s'ajuster en fonction du potentiel de revenus et profits du volet national d'un groupe de stations donné. Si l'on consent un soutien plus important, que ce soit avec le FAPL ou des mesures pour conserver l'intégrité du signal, il faudrait veiller, en particulier du côté anglais, à ce que le supplément de revenus n'aille pas systématiquement grossir les budgets d'acquisition pour des émissions américaines. À cette fin, réimposer une forme quelconque de DÉC paraît constituer le moyen le plus simple de mettre un plafond aux dépenses en émissions américaines et de veiller à ce qu'on investisse massivement dans la programmation canadienne.

Elle implique en quatrième lieu, puisque la concurrence entre les grands groupes de stations multiples semble avoir pour but avoué d'augmenter leur part de marché et non pas leur rentabilité, que le Conseil doit se demander pourquoi il devrait se soucier de la rentabilité de la télévision généraliste en tant que telle. Si les grandes sociétés persistent à exploiter leurs entreprises de cette façon, il faut croire que la télévision généraliste comporte des bénéfices qui vont au-delà du portrait financier. En agissant comme « porte-voix » pour d'autres plateformes, la télévision généraliste donne en effet à son groupe de nets avantages pour s'annoncer. Ne serait-ce que pour cette raison, la télévision généraliste mérite d'être examinée dans le contexte global de l'entreprise.

## **5. Laisser évoluer le modèle d'affaires et le rôle de la télévision généraliste**

Demander si « le modèle d'affaires de la télévision généraliste est désuet », c'est poser une question purement rhétorique. Personne n'attend un « oui » ou un « non » comme réponse, mais tout le monde reconnaîtra que la question mérite réflexion. Certains diront « oui, mais... » ou « non, mais... » pour des raisons qui leur sont propres. Mais les véritables réponses se trouveront dans les arguments.

La réalité c'est que la télévision généraliste est une affaire sexagénaire qui fait face à une transition majeure et incontournable. En un sens, la transition actuelle n'est pas plus importante que les précédentes, par exemple celle qui a donné à une entreprise locale une orientation nationale. Par ailleurs, la transition est beaucoup plus profonde. Peut-être parce que, pour la première fois, il faut se poser des questions existentielles comme : La télévision généraliste est-elle nécessaire ? Doit-elle continuer d'exister dans sa forme actuelle ? Peut-elle être remplacée par autre chose ? Y a-t-il moyen de faire ce qu'elle fait de manière différente, meilleure, plus efficace ou plus rentable ?

Ces questions n'ont pas de réponse simple. Le rôle historique, social et communautaire de la télévision locale lui donne beaucoup d'ascendant au niveau local, sans parler de

---

<sup>83</sup> Pour le marché de langue anglaise, cela concerne presque toujours l'achat d'émissions étrangères.

l'ascendant politique que ses titulaires et autres parties prenantes se font un plaisir de déployer. En outre, nul ne peut prédire l'avenir, et une tendance qui apparaît évidente aujourd'hui – par exemple, le fait que les Canadiens soient prêts à payer pour les services télévisés et se désintéressent de la réception gratuite en direct – pourrait très bien s'inverser demain.

Quel est l'avenir de la télévision généraliste ? Vraisemblablement, elle a autant de possibilités d'avenir qu'il y a de différents marchés et de différents groupes de propriété. L'auteur de ces lignes en relève au moins quatre<sup>84</sup> :

1. **Le portail généraliste multiplateforme à orientation locale.** Pour l'important fournisseur de nouvelles et d'actualités locales, la stratégie idéale à long terme consisterait à combiner une solide station de télévision généraliste avec un canal local de nouvelles en ondes 24 heures sur 24, une ou deux autres propriétés locales dans le domaine de la radio ou de l'imprimé, ainsi qu'un ou plusieurs portails locaux en ligne. Dans l'esprit de la localité, la station et ses plateformes associées occuperaient le premier rang pour tout ce qui a trait aux nouvelles et à l'information locales, et aux activités intéressant les résidents.
2. **Le porte-voix local d'un conglomérat d'entreprises nationales ou régionales.** C'est la stratégie de prédilection des grands groupes d'entreprises et des stations de prestige. Une station de ce type n'a pas besoin de se placer au premier rang pour les nouvelles et l'information locales, elle n'a même pas besoin de fournir des émissions locales (ce serait quand même préférable), mais elle doit être considérée dans la communauté comme une source d'émissions de toute première qualité. Que la station (ou les stations) soit rentable en elle-même ou qu'elle fonctionne à perte n'a pas tellement d'importance, du moment qu'elle contribue de manière déterminante à la promotion, à l'auditoire, aux revenus et aux profits du groupe dans son ensemble.
3. **Le fournisseur local qui occupe un créneau et saisit les occasions.** Dans un modèle de ce genre, la plupart des émissions s'adressent à un segment précis de la population ou à une communauté d'intérêts (une catégorie d'émission, un point de vue religieux, une tranche de la population ou un groupe ethnique), et l'exploitant saisit au vol toutes les occasions qui se présentent d'opérer la substitution simultanée des « reliefs » de la programmation américaine (émission de CW ou match d'un sport populaire n'ayant pas trouvé preneur). Pour les stations indépendantes qui fonctionnent de façon marginale ou en réseau jumelé, faute de pouvoir rentabiliser l'entreprise au niveau purement local, ce modèle pourrait constituer l'unique solution dont elles disposent. Sans pour autant nier ses chances de succès, une entreprise de ce genre aurait fort à gagner, sinon tout, à détenir une entreprise nationale de radiodiffusion, un service spécialisé par exemple, qu'elle exploiterait en synergie.
4. **La stratégie locale avant tout.** Proposé par Torstar en 2001 dans ses demandes visant l'exploitation de stations en direct à Toronto, Kitchener et

---

<sup>84</sup> Depuis le moment où ce rapport a été commandé, on a commencé à voir arriver des changements de cet ordre sur le marché. Des stratégies comme l'achat de CHCH par Moviola, le changement de marque de TQS et les efforts des résidents de [Victoria pour sauver leur station locale](#) prouvent qu'on s'essaie à de nouveaux modèles. Rien ne garantit que ces tentatives seront fructueuses, mais l'exercice en lui-même constitue une réaction saine et appropriée aux difficultés financières de la télévision généraliste.

Hamilton, que lui refusa le Conseil sous prétexte que le modèle n'était pas viable<sup>85</sup>, ce type de station n'a encore jamais été mis à l'épreuve au Canada. En mettant l'accent sur les revenus des ventes au détail, avec un savant dosage d'émissions originales et de reprises et le recours d'un serveur, un service de ce genre aurait pourtant de bonnes chances de s'en tirer sur certains marchés. Il pourrait se positionner comme « contact permanent » pour les nouvelles et l'information de dernière heure, et allier l'information « permanente » à des messages de surveillance en mode texte/image et une dose raisonnable de nouvelles locales de dernière heure. Une présence en ligne et un recours abondant au circuit UCG lui vaudraient non seulement la fidélité de son auditoire, mais feraient de cet auditoire son équipe de cueillette d'information. Enfin, comme sources de revenus supplémentaires, une station de ce genre pourrait consacrer 10 à 40 % de sa grille-horaire à des substitutions simultanées « opportunistes » d'événements sportifs ou autres et à des émissions souscrites.

Quelles sont les solutions de rechange à la télévision généraliste ? Elles sont évidentes, même si elles risquent d'en choquer certains.

Mise à part son ubiquité, une entreprise de télévision généraliste nationale équivaut à une combinaison de services spécialisés canadiens et de stations américaines en direct. Qui ne sauterait pas sur l'occasion d'exploiter ce qu'on peut raisonnablement décrire comme un service national gratuit d'intérêt général, doublé d'un service spécialisé bénéficiant d'une distribution obligatoire ou agrémentée d'un réseau traditionnel en différé admissible à la substitution simultanée, avec des obligations raisonnables quant à la diffusion d'émissions dramatiques canadiennes et autres catégories sous-représentées ?

Trouver un substitut au volet local de la télévision généraliste, c'est-à-dire la fourniture d'une programmation locale à des marchés locaux partout au pays, s'avère tout aussi réalisable. Outre la « stratégie locale avant tout » décrite au point 4 ci-dessus, il existe au moins trois autres modèles de radiodiffusion envisageables<sup>86</sup> :

1. **Le service spécialisé 24 heures de nouvelles locales et régionales.** Beaucoup de grands marchés ou de grandes régions devraient être en mesure de soutenir un service de nouvelles télévisées en ondes 24 heures par jour, du genre CP 24, pourvu qu'il soit exploité de façon efficiente. Si ce service appartient à un télédiffuseur local ou régional (station de radio ou de télévision) à une entreprise médiatique (journal ou radio) ou encore à un portail en ligne, pourvu que le propriétaire opère en synergie, il a d'autant plus de chances de s'avérer rentable et de pouvoir se passer d'un tarif d'abonnement.
2. **Le service spécialisé de nouvelles locales ou régionales autorisé au niveau national.** Un service autorisé en tant que service national avec le mandat de desservir différents marchés ou différentes régions avec différents signaux serait en mesure de fournir de façon efficiente les émissions de nouvelles locales, régionales et nationales au rythme approprié. Si l'exploitant de ce service était également propriétaire d'autres services nationaux ou locaux de radiodiffusion,

---

<sup>85</sup> Décision de radiodiffusion CRTC 2002-81.

<sup>86</sup> C'est sans mentionner la pléthore de plateformes et de services imprimés, en ligne ou mobiles qui pourraient aussi se substituer à la programmation locale de la télévision.

d'imprimés ou de services en ligne, les synergies nationales en seraient d'autant intensifiées et les coûts réduits.

- 3. Le canal communautaire du câble redéfini.** Maintenant que l'accès en ligne est presque universel et que d'innombrables plateformes peuvent servir à exprimer son point de vue ou à l'échanger avec la communauté, le canal communautaire, dont le rôle original était de faciliter l'accès à la communauté, sert de moins en moins l'intérêt public. Compte tenu du défi que posent lesdites plateformes aux stations locales de télévision généraliste, il semblerait à-propos de donner la chance au canal communautaire de remplacer la télévision généraliste locale là où elle ne s'avère pas viable. Malgré l'interdiction du règlement<sup>87</sup>, beaucoup de canaux communautaires ont déjà abordé cette mutation avec des émissions de nouvelles et d'information locales, des présentateurs de marque et de la publicité au détail (ou qui apparaît du moins comme telle au téléspectateur). Il est peut-être temps de se demander, dans les marchés en cause, si la mutation sert le bien public et, si oui, de la consacrer officiellement, quitte à l'assujettir à des conditions comme celles de se faire distribuer par toutes les EDR et de rendre sa programmation et son infrastructure accessibles aux stations locales de télévision généraliste sans discrimination.

(Finalement, dans la mesure où l'on jugerait qu'il n'y a pas suffisamment de diversité dans la programmation locale fournie par les télédiffuseurs sur un marché donné, CBC et Radio-Canada pourraient être invitées à jouer un plus grand rôle<sup>88</sup>.)

En fait, dans un monde où le consommateur est à la recherche de services spécialisés et de communautés d'intérêts, il n'y a aucune raison particulière de perpétuer le modèle « fusionniste » qui fait partie du passé de la télévision généraliste, ou celui du service généralisé avec « tout sous un même toit ».

Ces deux constatations – qu'il existe divers modèles capables d'assurer le succès de la télévision généraliste, sinon différentes façons de la remplacer dans ses fonctions – ont des conséquences pour ses exploitants, pour les communautés desservies et pour l'organisme de réglementation.

Pour les titulaires de la télévision généraliste, reconnaître qu'ils ne sont pas irremplaçables devrait les amener à proposer et à mettre à l'épreuve un plus grand éventail de solutions au lieu de s'obstiner, comme ils semblent le faire, à rentabiliser les modèles traditionnels avec un quelconque tarif d'abonnement.

En revanche, il y a certainement des marchés et des modèles qui requièrent une forme de tarif d'abonnement, dès lors qu'on s'entend pour dire que fournir de la programmation locale à la télévision sert l'intérêt public. Ceux qui s'opposent au point de vue des généralistes seraient donc mieux inspirés de se demander s'il ne se justifie pas dans

---

<sup>87</sup> Le cadre politique actuel des médias communautaires, qui sera bientôt remis à l'étude, limite les revenus de publicité d'un canal communautaire aux commandites et à la publicité réciproque et requiert qu'un minimum de 30 % (50 % si la demande le justifie) de la programmation diffusée durant la semaine de radiodiffusion soit de la programmation d'accès ([avis public CRTC 2002-61](#)).

<sup>88</sup> La SRC a déjà commencé à agir en ce sens avec l'annonce, en 2007, d'un plan général pour augmenter son contenu de nouvelles locales dans les marchés où les stations affiliées appartiennent à des réseaux et ses [démarches entreprises en Alberta](#) en 2008.

certaines circonstances et ce qu'ils proposent eux-mêmes comme alternative dans de tels cas. Les services spécialisés autorisés n'ont évidemment pas le monopole des tarifs d'abonnement, et les EDR et FSI – qui ont toujours eu le flair de devancer l'inflation en augmentant les tarifs du service de base – sont assez mal placés pour prétendre que les consommateurs refuseraient, quelles que soient les circonstances, de payer une somme supplémentaire pour défrayer la télévision généraliste.

La vérité, c'est qu'en radiodiffusion, toutes les parties auront le même intérêt à l'avenir d'accéder aux multiples sources potentielles de revenus, qu'il s'agisse de publicité ou de tarifs d'abonnement. N'importe quelle entreprise de radiodiffusion doit faire face à l'idée que, même si le consommateur est prêt à payer pour ce qu'il valorise, il dispose d'un nombre grandissant de solutions de rechange<sup>89</sup>. Plutôt que se disputer les parts du gâteau, il est temps que les divers intéressés de la radiodiffusion se concentrent sur leur intérêt commun à tous d'améliorer l'« efficacité » du système canadien de radiodiffusion et sa capacité de livrer les meilleures émissions aux Canadiens, de réunir les plus grands auditoires et les plus grosses recettes de publicité, et de maintenir des tarifs d'abonnement raisonnables<sup>90</sup>.

Ceux qui sont chargés de la réglementation doivent se donner la peine de cerner avec précision la défaillance du marché que leur intervention vise à corriger. Le fait que la télévision généraliste, en tant qu'entreprise, soit en difficulté ou même en panne ne justifie pas à lui seul une intervention. Subventionner ou imposer un modèle qui est peut-être en voie de s'éteindre, alors qu'il y a des solutions de marché évidentes, ne serait pas une politique publique heureuse ou appropriée.

Les solutions « universelles » sont rarement heureuses et il faut absolument définir avec précision les motifs, les critères et les effets de toute nouvelle mesure de politique publique avant de l'adopter. Il faut se concentrer en particulier sur les besoins du marché et sur la correction des faiblesses du marché (ou d'une concentration excessive), plutôt que sur les circonstances d'une station généraliste en particulier.

Si l'on aborde les choses de cet angle, on distingue trois domaines où il serait raisonnable d'intervenir, chacun avec une solution différente.

1. **Subventionner la programmation locale.** De toute évidence, il y a des marchés où il faut subventionner la télévision généraliste si l'on veut avoir une programmation locale qui se tient. Cela n'est pas une raison pour que le CRTC intervienne automatiquement avec des subventions directes. Il vaudrait mieux que le Conseil étudie d'autres moyens comme les suivants :
  - a) Permettre aux télédiffuseurs généralistes de proposer, au moment du renouvellement de leurs licences, des obligations minimales spécifiques pour la programmation locale (voire aucune obligation du tout), en fonction de leurs marchés individuels (avec ou sans l'aide du FAPL), chiffres à l'appui;

---

<sup>89</sup> Le consommateur a, entre autres solutions à sa portée, la large bande, la réception mobile et même la télévision numérique en direct.

<sup>90</sup> Des concepts comme celui du portail de Rogers sur large bande, Freesat, etc. sont des exemples de solutions gagnantes pour tout le monde.

- b) Utiliser son cadre de réglementation à l'égard de la diversité des voix pour évaluer la nécessité d'imposer, dans un marché d'une taille donnée, des émissions de nouvelles à tous les télédiffuseurs généralistes ou à certains d'entre eux;
  - c) Advenant qu'il impose les émissions de nouvelles, décider, selon la taille du marché en question, si l'accès au FAPL est justifié et moyennant quelles conditions;
  - d) Susciter et explorer d'autres moyens de fournir une programmation locale, en particulier dans les marchés où il n'y a pas suffisamment de diversité, notamment avec un canal communautaire reconverti, des services spécialisés de nouvelles locales en ondes 24 heures sur 24 et des projets novateurs à cheval entre le volet national et le volet local.
2. **Réorienter ou augmenter les ressources consacrées à la programmation (sous-représentée) canadienne.** À l'heure où la balance penche en faveur de la programmation locale, le Conseil ne doit pas perdre de vue les impératifs d'une programmation nationale. Il y aurait intérêt à introduire les DÉC de façon à augmenter les dépenses en émissions canadiennes tout en exerçant une pression à la baisse sur les dépenses en émissions américaines. Incitatifs et obligations en matière d'émissions « sous-représentées », qu'il s'agisse de les diffuser ou de les produire, devraient être maintenus ou mis en place. Peut-être faudrait-il songer à inclure la programmation locale (partout ou dans certains marchés) parmi les émissions sous-représentées sujettes à des incitatifs ou à des obligations.
3. **Adopter le régime de négociations-compensation approprié au marché.** Au bout du compte, se contenter de subventionner les émissions non rentables n'est pas la bonne façon d'assurer le dynamisme et le succès du système canadien de radiodiffusion. D'un autre côté, introduire d'un coup sec un concept comme celui du tarif de distribution au nom de l'« équité » serait ne pas tenir compte du passé, des avantages et des compensations propres à la télévision généraliste. Pourvu que d'éventuels revenus additionnels des télédiffuseurs généralistes n'aillent pas tout bonnement grossir les dépenses en émissions étrangères, il y a des domaines où la capacité de négocier la valeur du service pourrait s'avérer bénéfique. Ce sont les domaines suivants :
- L'utilisation des signaux éloignés. Une modeste compensation, pécuniaire ou autre, que le consommateur reconnaîtrait comme étant un paiement pour la valeur ajoutée, favoriserait du coup l'adoption de meilleures mesures de protection des droits (diffusion simultanée enrichie; SNN<sup>91</sup>);
  - Les canaux de nouvelles locaux et régionaux en ondes 24 heures par jour. On pourrait emprunter dans ce cas la formule du consentement à la retransmission en usage aux États-Unis;
  - Les ententes réciproques. Les généralistes négocieraient avec les EDR l'accès aux disponibilités locales contre l'accès à la publicité locale sur les chaînes communautaires.

---

<sup>91</sup> Questions et enjeux liés aux différentes façons d'aborder la protection des droits font l'objet d'une étude intitulée *Substitution et intégrité du signal* préparée par David Keeble en date du 31 août 2009.

Une chose est claire : si, nonobstant ce qui précède, on en vient à la conclusion que la télévision généraliste est, et doit continuer d'être, la « base » ou la « pierre angulaire » du système canadien de radiodiffusion, il va falloir instaurer un meilleur « équilibre » – en termes de pouvoirs de négociations et d'occasions d'affaires – entre les télédiffuseurs généralistes et les EDR.

De nos jours, le poids et les profits se trouvent du côté des reprises en deuxième, troisième, voire quatrième projection par les EDR et leurs FSI, services de téléphone, de radiodiffusion et de réception mobiles. Certes, les télédiffuseurs généralistes ont pris quelques mauvaises décisions (malchanceuses) et les EDR en ont pris quelques bonnes (chanceuses). Mais la radiodiffusion continue d'être, au Canada, une affaire réglementée pour servir l'intérêt public. La partie la plus forte (et la plus chanceuse) ne devrait donc pas automatiquement gagner.

## ***Annexe A: À propos de l'auteur***

Peter Miller est un avocat chevronné, qui travaille en communications et agit comme conseiller juridique aussi bien dans le secteur privé que public. Il est spécialisé en création d'entreprises et de politiques, en réglementation de radiodiffusion et en planification, particulièrement de médias numériques.

Son parcours professionnel l'a amené à travailler notamment à la Chambre des communes comme adjoint parlementaire, en pratique privée comme avocat spécialiste des communications et en radiodiffusion comme cadre supérieur d'entreprises.

Entre juin 2008 et mai 2009, Peter Miller était directeur de l'exploitation chez S-VOX, qui regroupe les entreprises de Vision TV. À ce titre, il était chargé de coordonner les infrastructures d'exploitation et de radiodiffusion, ainsi que les négociations qui ont mené à l'entente pour la vente de l'actif de radiodiffusion du groupe à Zoomer Media.

De 2002 à 2005, Peter Miller a occupé les postes de vice-président, planification et affaires réglementaires chez CHUM Itée, où il agissait comme conseiller principal en orientation stratégique pour le développement de l'industrie et les occasions de croissance, en même temps qu'il supervisait tous les aspects de la réglementation du CRTC et des relations avec le gouvernement. Avant de se joindre à CHUM en 1998, il avait été vice-président à la direction et conseiller juridique de l'Association canadienne des radiodiffuseurs (ACR), chargé de toutes les questions politiques et juridiques en radio, télévision et télévision spécialisée.

Il est également ingénieur professionnel, diplômé de l'Université de Toronto où il a obtenu un baccalauréat en ingénierie en 1984, et il a commencé sa carrière en conception de réseau téléphonique chez Bell Northern Research à Ottawa.

Peter Miller est un critique bien connu de l'industrie et fait partie de nombreux conseils et comités. Il a été président du comité-conseil des services de télévision spécialisée et payante de l'ACR, trésorier de la Canadian Digital Television et il est actuellement membre du conseil d'administration de Volunteer Toronto.

Pour de plus amples renseignements, veuillez vous adresser à [info@petermiller.ca](mailto:info@petermiller.ca)